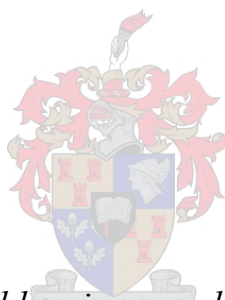


**‘N GESKIEDENIS VAN DIE SAMESTELLING EN
FUNKSIONERING VAN DIE SUID-AFRIKAANSE
PARLEMENTÊRE STELSEL, 1910-1999**

deur
Willem Francois Hugo



*Tesis ingelewer ter voldoening aan die vereistes vir die
graad Magister in Geskiedenis in die Fakulteit Lettere en Wysbegeerte aan
die Universiteit Stellenbosch*

Studieleier: Prof. W.P. Visser

Desember 2020

VERKLARING

Deur hierdie tesis elektronies in te lewer, verklaar ek dat die geheel van die werk hierin vervat, my eie, oorspronklike werk is, dat ek die alleenouteur daarvan is (behalwe in die mate uitdruklik anders aangedui), dat reproduksie en publikasie daarvan deur die Universiteit Stellenbosch nie derdepartyrechte sal skend nie en dat ek dit nie vantevore, in die geheel of gedeeltelik, ter verkryging van enige kwalifikasie aangebied het nie

W F Hugo

OPSOMMING

Hierdie studie handel oor die samestelling en funksionering van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel vanaf 1910-1999. Daar word spesifieke klem gelê op die Eerste Suid-Afrikaanse Parlement (1910 tot 1915), die Eerste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (1961 tot 1966), die Sewende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (1984 tot 1987) en die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (1994 tot 1999). Hierdie parlemente het totstand gekom na die aanvaarding van nuwe grondwette wat nuwe parlementêre stelsels teweeggebring het.

‘n Historiese oorsig word gegee oor die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlement sedert die totstandkoming van die twee Britse kolonies en die twee Boere-republieke in Suid-Afrika tot en met die einde van die eerste demokratiese parlement in 1999. Verder word daar ook verwys na instansies wat ‘n impak gehad het op en tot ‘n mate deel was van die parlementêre stelsel, soos byvoorbeeld die Uitvoerende Oorgangsraad wat tussen Desember 1993 en April 1994 gefunksioneer het.

Die wetgewende gesag, of parlement, is die regeringsinstelling wat wette vir ‘n samelewing maak, wysig of herroep en uit een of twee huise bestaan. In Suid-Afrika het die parlement van 1910 tot 1980 uit twee huise bestaan. In 1981 is die Senaat afgeskaf en het Suid-Afrika slegs een huis gehad totdat die Driekamer-parlement in 1984 ingestel is. Na die inwerkingtreding van die interim-grondwet in 1994 is die Driekamer-parlement afgeskaf en die Senaat weer ingestel sodat ‘n tweekamer parlement weer tot stand gekom het.

Verder word die agtergrond tot die Zuid-Afrikawet van 1909 en die 1993-grondwet, wat deur onderhandelinge voorafgegaan is en die 1961- en 1984-grondwette wat deur referendums voorafgegaan is bespreek. Hierdie vier grondwette het die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel drasties verander en vorm die kern van hierdie studie. Die grootste verandering wat die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel tussen 1910 en 1994 ondergaan het, was dat die parlement ‘n evolusionêre verandering, van ‘n instelling bekleed met soewereine oppergesag na een ondergeskik aan die grondwet as soewereine oppergesag, verander het.

ABSTRACT

This study examines the structure and functioning of the South African parliamentary system from 1910 to 1999. The thesis specifically focuses on the First South African Parliament (1910 to 1915), the First Parliament of the Republic of South Africa (1961 to 1966), the Seventh Parliament of the Republic of South Africa (1984 to 1987) and the First Democratic Parliament of the Republic of South Africa (1994 to 1999). These parliaments were established after the adoption of new constitutions that created new parliamentary systems.

The study entails a historical overview of the development of the South African parliament since the establishment of the two British colonies and the two Boer republics in South Africa until the end of the first democratic parliament in 1999. It also refers to institutions that impacted on and to some extent formed part of the parliamentary system, such as the Transitional Executive Council that existed between December 1993 and April 1994.

The legislative authority, or parliament, is the government institution that passes or amends legislation for a country and consists of one or two chambers. In South Africa the parliament consisted of two chambers between 1910 and 1980. In 1981 the Senate was abolished and the South African parliament consisted of only one chamber until the tricameral parliament was established in 1984. After the implementation of the interim constitution in 1994, the tricameral parliament was abolished and the Senate was reestablished. South Africa therefore had two chambers again.

The background to the South African Act of 1909 and the 1993 constitution, that were both the product of extensive negotiations, as well as the 1961 and 1984 constitutions that were both preceded by referendums, are discussed. These four constitutions changed the South African parliamentary system drastically and form the basis of this study. The biggest change to the South African parliamentary system between 1910 en 1994 was that the parliament underwent an evolutionary change from an institution with absolute power to one that is subordinate to the constitution as sovereign supremacy.

BEDANKINGS

Hierdie werk word opgedra aan my eggenote, Juanita en my kinders Juandri, Stephan en Daniëlle vir hulle opofferinge en ondersteuning terwyl ek naweke en vakansies besig was met hierdie studie. Dit word ook opgedra aan my oorlede vader wat my aangemoedig het om vrae te vra en my toegelaat het om die antwoorde self te gaan soek.

Graag betuig ek my opregte dank aan al die persone wat deur middel van hulle tyd, raad, aanmoediging en die beskikbaarstelling van inligting dit moontlik gemaak het om hierdie studie te voltooi. Hierdie studie het 'n nuwe dinamika bereik na onderhoude met en insette wat ontvang is van professore Rassie Malherbe, Fanie Cloete, Ig Rautenbach en Willie Breytenbach en advokaat Jan Heunis. Hulle was altyd beskikbaar om nog van my baie vrae te beantwoord en daarvoor is ek baie dankbaar. Hierdie gesprekke en insette het tot nuwe perspektiewe op Suid-Afrika se grondwetlike en parlementêre geskiedenis gelei wat in hierdie studie bespreek word.

Ek wil graag 'n spesiale woord van dank aan professor W.P. Visser rig vir sy inspirasie, leiding en geduld met dié staatsamptenaar. Hy was altyd beskikbaar om by my skedule aan te pas en sy entoesiasme en aanmoediging het my gefokus en gemotiveerd gehou.

Ek wil ook die SA Akademie vir Wetenskap en Kuns vir hulle finansiële ondersteuning bedank.

Alle eer aan my Hemelse Vader vir genade, gesondheid en krag om hierdie studie te kon voltooi.

INHOUDSOPGAWE**Bladsy****HOOFSTUK 1 TEORETIESE RAAMWERK VAN STUDIE**

1.1	Inleiding	1
1.2	Die parlement as historiese instelling	3
1.2.1	Die werking van die parlementêre stelsel in 'n demokratiese staat	4
1.2.2	Die Britse Westminster-stelsel	5
1.3	Doelwitte, fokus en uitgangspunte van die studie	9
1.4	Historiografie oor die Suid-Afrikaanse parlemente en parlementêre stelsel	12
1.5	Navorsingsmetodiek	16
1.6	Struktuur	17
1.7	Konseptuele vertrekpunte ten opsigte van die bestudering van die Suid-Afrikaanse parlement	18
1.7.1	'n Beknopte historiese oorsig van die ontwikkeling van die parlementêre stelsel in Suid-Afrika	18
1.7.2	Die evolusie van die oppergesag van die parlement	21
1.7.3	Die struktuur van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel	23
1.7.3.1	Die Wetgewende Gesag	24
1.7.3.2	Die oorsigrol van parlementêre komitees	26
1.7.3.3	Die rol van die parlementêre kousus	28
1.8	Samevatting	28

HOOFSTUK 2 SUID-AFRIKAANSE PARLEMENTÊRE GESKIEDENIS EN ONTWIKKELING VOOR 1910

2.1	Die historiese aanloop tot Suid-Afrikaanse parlementêre instellings	30
2.2	Die Kaapkolonie	33
2.3	Natal	46
2.4	Die Republiek van die Oranje-Vrystaat (Oranjerivier-kolonie)	51

2.5	Die Zuid-Afrikaansche Republiek (Transvaal)	58
2.6	Samevatting	64

HOOFSTUK 3 DIE EERSTE SUID-AFRIKAANSE PARLEMENT, 1910 – 1915

3.1	Inleiding	65
3.1.1	Nouer samewerking tussen die vier Britse kolonies	65
3.1.2	Smuts se inisiatiewe	69
3.2	Die aanloop en daarstelling van 'n Nasionale Konvensie	71
3.2.1	Die Nasionale Konvensie	72
3.3	Die Zuid-Afrikawet	79
3.3.1	Debat in die Britse parlement	85
3.4	Die status en konstitusionele regte van die Unie-parlement	90
3.4.1	Die strukture en stelsels van die Unie-parlement	94
3.4.2	Uitdagings van die Unie-parlement	97
3.4.3	Die Senaat	100
3.4.4	Die Volksraad	102
3.4.5	Die instelling van die <i>Hansard</i> as die amptelike parlementêre rekord	103
3.5	Samevatting	105

HOOFSTUK 4 DIE EERSTE EN TWEDE PARLEMENTE VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1961 – 1966

4.1	Inleiding	107
4.2	Aanvoering van die republikeinse ideaal	108
4.2.1	Die 1960-referendum	111
4.2.2	Die 1961-grondwet	117
4.3	Die Republiek-parlement van 1961	123
4.3.1	Die Volksraad	128
4.3.2	Die Senaat	133
4.3.3	Die Staatspresident	134
4.4	Samevatting	136

HOOFSTUK 5 DIE SEWENDE PARLEMENT VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1984 – 1987

5.1	Inleiding	138
5.2	Die politieke aanloop tot die instelling van die 1983-grondwet	139
5.3	Konsepwetgewing vir 'n nuwe parlementêre struktuur	144
5.4	Die Schlebusch-kommissie se grondwetlike voorstelle	146
5.5	Die instelling van die 1983-grondwet	153
5.6	Die strukture van die Driekamer-parlement ingevolge die 1983-grondwet	156
5.6.1	Die einde van die Senaat	156
5.6.2	Die Staatspresident	157
5.6.3	Die Wetgewende Gesag	159
5.6.4	Die Uitvoerende Gesag	161
5.6.5	Die Presidentsraad	162
5.6.5.1	Die konsosiasie-model	165
5.6.6	Die Ministersrade	169
5.6.7	Die Driekamer-parlement	169
5.6.8	Die parlementêre komitees	172
5.6.9	Die wetgewende proses	174
5.7	Die eerste parlement ingevolge die 1983-grondwet	176
5.8	Die termyn van die eerste Driekamer-parlement	177
5.9	Samevatting	178

HOOFSTUK 6 DIE UITVOERENDE OORGANGSRAAD EN DIE EERSTE DEMOKRATIESE PARLEMENT VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1994 – 1999

6.1	Inleiding	181
6.2	Die aanloop tot onderhandelinge of die sogenaamde “talks about talks”	181
6.3	Herstrukturering van die parlement	184
6.4	Onderhandelinge vir 'n nuwe grondwetlike bedeling	185

6.5	Die Uitvoerende Oorgangsraad	193
6.6	Die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika, 1994 – 1996	196
6.6.1	Die funksionering van die Nasionale Vergadering, 1994 - 1996, ingevolge die 1993-grondwet	199
6.6.2	Die funksionering van die Senaat, 1994 - 1996, ingevolge die 1993-grondwet	206
6.7	Die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika, 1997 – 1999	209
6.7.1	Die Grondwetlike Vergadering	209
6.7.2	Die 1997-parlement	212
6.7.2.1	Die funksionering van die Nasionale Vergadering, 1997 - 1999, ingevolge die 1996-grondwet	213
6.7.2.2	Die funksionering van die Nasionale Raad van Provinsies, 1997 - 1999, ingevolge die 1996-grondwet	214
6.7.2.2.1	Die Swart Roede	216
6.7.2.3	Parlementêre komitees	218
6.8	Samevatting	220
	EVALUERING	222
	BIBLIOGRAFIE	231

HOOFSTUK 1

TEORETIESE RAAMWERK VAN STUDIE

1.1 Inleiding

“While history never repeats itself, political patterns do.” – Eric Alterman¹

Die oorsprong van begrippe soos “parlement” en “parlementêre stelsel” kan sover as die Antieke Grieke gevoer word. Solon (640-560 v.C.) was ‘n lid van die stadstaat Athene se aristokratiese regering. Hierdie regering het bestaan uit nege amptenare (argonte) wat verkies is om die burgerlike, militêre en godsdienstige verantwoordelikhede van die Atheense koning oor te neem. In 594 v.C. is hy getaak om politieke hervormings deur te voer waartydens die volk belangrike politieke regte verkry het. Die nuwe grondwet het vir drie belangrike regeringsstrukture voorsiening gemaak, naamlik die Raad van Argonte, die Raad van Vierhonderd (of Boulê) en die Ekklesia (of Volksvergadering).²

Die lede van die Raad van Argonte is verkies deur ‘n loting. Die vier Ioniese stamme van Athene het elk 10 persone gekies en uit hierdie 40 persone is die nege argonte deur middel van ‘n loting aangewys. Alhoewel ongewilde persone uitgestem kon word, was daar geen waarborg dat vriende aangewys sou word nie. Die Raad van Vierhonderd het bestaan uit mans bo 30 jaar wat jaarliks deur elkeen van die vier stamme van Athene verkies is. Die lede van die raad is vrygestel van militêre diens en het ‘n vaste salaris ontvang. Hulle moes wetgewing inisieer en alle sake wat aan die Volksvergadering voorgelê is ondersoek en voorberei. Hulle het ook die belangrike taak gehad om oor die regering se geldsake toesig te hou. Alle burgers ouer as 20 jaar het sitting in die Volksvergadering gehad. Daar was nie ‘n minimum aantal persone wat ‘n sitting moes bywoon nie, maar in spesiale gevalle is ‘n kworum van 6 000 persone vereis. Sake wat voor die vergadering gedien het, is bespreek waarna daar gestem is deur hande op te steek of deur die gebruik van stembriewe. Die Volksvergadering het amptenare aangestel en

¹ <https://castlebridge.ie/blog/2015/07/17/more-things-change> [geraadpleeg op 26 Februarie 2017].

² P.H. Kapp, J.C. Moll, P.L. Scholtz, L.W.G. Grundlingh (reds.), *Geskiedenis van die Westerse Beskawing: Deel 1: Oorsprong tot Intellektuele Revolusie*, Haum, Pretoria, 1985, pp.37-38.

oorsig oor hulle werk gehou en hierdie vergadering kon hulself in ‘n geregshof omskep, soos wat die geval is in hedendaagse parlemente. Alhoewel die regering steeds nie ‘n demokrasie was in die moderne sin van die woord nie het die volk ‘n veel groter rol gespeel in die bestuur van Athene.³

Die eerste Europese parlementêre stelsel dateer terug na 1188 in die Koninkryk van León (in die hedendaagse Spanje) in wat beskou word as die geboorte van die moderne, Westerse parlementêre stelsel. Koning Alfonso IX, wat op 16-jarige ouderdom die troon bestyg het en vanaf 1188 tot 1230 regeer het, het politieke hervormings ingestel wat reeds in Julie en Augustus 1181 in die “Curia” (Raad van Ou Manne) of Senaat bespreek en goedgekeur is. Die “Curia” van León was dus die eerste “cortes” (die tradisionele verteenwoordigende liggaam van die Spaanse state) wat die volk verteenwoordig het. In 1188 het Koning Alfonso IX ‘n “Curia Regia” (Volksvergadering) byeengeroep. Dit het bestaan uit verteenwoordigers van die kerk, die adel en die gewone burgers. Die koninkryk is bestuur ingevolge ‘n model waar die algemene bevolking vir die eerste keer verteenwoordiging gekry het in die besluitnemende instansies, tesame met die koning, die kerk en die adel, deur verkose lede wat stede en dorpe verteenwoordig het. Die wette en besluite wat die koning hierna onderteken het, het die belofte ingesluit dat “I shall not make war or peace or pact, except if guided by the advice of bishops, nobles and good men, by whose advice I must abide”.⁴

Die Volksvergadering in León word beskryf as “the revolutionary presence of the common people’s representatives, creating new parliamentary customs and contributing to significant changes in the institutional structure of the kingdom”.⁵ Soos reeds genoem, het die eerste sitting van die Spaanse parlementêre liggaam in 1188 plaasgevind. Dit is gevolg deur die eerste Duitse “Diet” waaraan gewone burgers deel gehad het in 1232, die eerste Engelse parlement waarby gewone burgers in 1265 betrek is en die eerste sitting van die Franse State-Generaal in 1302.⁶

³ *Ibid.*, p.38.

⁴ www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system [geraadpleeg op 4 Januarie 2019].

⁵ Unesco, International Memory of the World Register, *The Decreta of León of 1188, the oldest documentary manifestation of the European parliamentary system*, New York, 2012, p.2.

⁶ *Ibid.*, p.3.

1.2 Die parlement as historiese instelling

Die Suid-Afrikaanse politieke geskiedenis en spesifiek die geskiedenis van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel kan beskryf word as ‘n herhaling van politieke patrone. Die politieke patrone in die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel kan gekoppel word aan die veranderinge wat die Suid-Afrikaanse grondwet ondergaan het in die tydperk van 1909 tot 1996, waar die grondwet in sommige gevalle die resultaat van die politiek was en in ander gevalle was die politiek die resultaat van die grondwet.

Die woord “parlement” is Frans en beteken letterlik om te praat. Die Franse het die woord in die dertiende eeu gebruik vir enige onderhandelinge, samesprekings of konferensies op hoë staatsvlak. In Engeland is dit gebruik om te verwys na byeenkomste wat die koning gereël het om petisies en geskille aan te hoor.⁷ Die woord is in 1236 die eerste keer amptelik in Engeland gebruik en het oorspronklik beteken dat ‘n vergadering gehou word vir ‘n “parley” of bespreking.⁸ Volgens Van der Waldt en Helmbold is die woord “parlement” verkry van die Britse woord “parliament”, wat ‘n samevoeging is van die Franse woorde “parler” (om te praat) en “ment” (verstand).⁹

In die dertiende eeu was ‘n parlement in Engeland dus in verskeie opsigte dieselfde as in Frankryk, naamlik ‘n sessie van die koning se Groot Raad wanneer dit as ‘n hof opgetree het. In Engeland het dit ook die koning oor beleid en belasting geadviseer. In 1258 het die baronne in Engeland besluit dat die Groot Raad verplig sou wees om drie keer per jaar te vergader.¹⁰ In die veertiende eeu het die gebruik ontwikkel om iemand aan te wys om namens hulle aan die koning verslag te doen oor hulle vergaderings. So het die amp van “speaker” in die Engelse parlement ontstaan en in 1377 word Thomas Hungerford die eerste speaker van daardie parlement.¹¹

Die Engelse “Model Parliament” van 1295 was die eerste ten volle verteenwoordigende parlement en het bestaan uit verteenwoordigers van die geestelikes,

⁷ Kapp, et al (reds.), *Geskiedenis van die Westerse Beskawing: Deel 1*, p.258.

⁸ J.J.N. Cloete, *Parliaments of South Africa*, J L van Schaik (Pty) Ltd, Pretoria, 1985, p.6.

⁹ G. van der Waldt en R. Helmbold, *Die Grondwet en die nuwe Publieke Administrasie*, Juta en Kie Bpk, Kenwyn, 1995, p.40.

¹⁰ Kapp, et al (reds.), *Geskiedenis van die Westerse Beskawing*, p.258.

¹¹ A. van Wyk, *Hoor! Hoor! Hansard, Honderd jaar debat, 1910-2010*, Tafelberg Uitgewers, Kaapstad, 2010, p.45.

die adel en die landelike burglary. Hierdie verteenwoordigers, onder andere twee burgerlikes vir elke stad en dorp namens die burglary, is aangewys deur hulle ondersteuners en het volle mag gehad om namens die onderskeie groepe in die parlement op te tree. Dit was dus 'n vergadering bestaande uit die drie stande van die Engelse samelewing.¹² Die ontwikkeling van die Engelse en Europese parlemente is gedryf deur die adel wat hulle feodale regte wou beskerm teen die onderskeie konings se pogings om die mag te sentraliseer. In die vroeë sewentiende eeu het dorpe die reg verkry om verteenwoordigers aan te wys deur stemming om hulle in die Engelse parlement te verteenwoordig.¹³ Die Engelse kiesers het die parlement van die sewentiende eeu as 'n instrument beskou wat gemagtig was om namens al die mense in die koninkryk op te tree, selfs teen die koning indien hy die grense van sy mag sou oortree. Ten spyte van die parlement se pogings om gesien te word as 'n instansie wat almal verteenwoordig, het hierdie vroeë moderne wetgewer eintlik die belange van die aristokrate, grondeienaars en welgestelde sakelui verteenwoordig.¹⁴

1.2.1 Die werking van die parlementêre stelsel in 'n demokratiese staat

Verskeie Wes-Europese lande het die konsep van verteenwoordigers van die volk in 'n parlement aangepas by hulle unieke politieke stelsels. Die basiese stelsel van verteenwoordigers van die kiesers is egter aanvaar. Die wetgewende gesag, of parlement is die regeringsinstelling wat wette vir 'n samelewing maak, wysig of herroep en bestaan uit een of twee huise. Ranney stel dit dat ongeveer twee derdes van moderne demokratiese nasies bestaan uit tweekamer wetgewers, terwyl ongeveer een derde bestaan uit 'n eenkamer wetgewer.¹⁵

'n Moderne demokratiese staat het 'n demokraties-verkose parlement waarby al die kwalifiserende stemgeregtigdes betrokke is. Hulle is spesifiek betrokke by die besluite van die parlement, deur verteenwoordigers wat hulle help aanwys deur middel van gereelde verkiesings. Met ander woorde, 'n regering deur die mense en vir die mense, met 'n meerderheidsregering as einddoel. Alhoewel 'n demokratiese parlement verskeie

¹² S.R. Rait and J.E. Parrott, *Finger-posts to British History*, Thomas Nelson and Sons, London, 1909, p.49.

¹³ M. Carnoy, *The state and political theory*, Princeton University Press, New Jersey, 1984, p.12.

¹⁴ J.R. Barber, *Modern European History*, Harper Perennial, New York, 1993, p.60.

¹⁵ A. Ranney, *Governing: An introduction to political science*, Fifth Edition, The University of California Press, Berkeley, 1990, p.264.

forme kan aanneem en verteenwoordigers deur kiesafdelings of proporsionele verteenwoordiging aangewys kan word, bly die een kernaspek daarvan dat verteenwoordigers demokraties deur kwalifiserende kiesers verkies word om hulle te verteenwoordig in die parlement. Marx en Engels het gepropageer dat die demokrasie uitgebrei moet word deur verteenwoordiging van die mense om die mag van die uitvoerende gesag te beperk. Volgens hulle is dit die “minimization of the executive power, the state bureaucracy – maximisation of the weight in the governmental structure of the representative system. And not only in the period of revolution”.¹⁶

Die kern van die moderne parlementêre stelsel is gefundeer in ‘n bepaalde verhouding tussen die wetgewende gesag (parlement) en uitvoerende gesag (kabinet). Ranney verduidelik hierdie verhouding as die “fusion of power, which is the concentration of all policymaking power in the legislature, which not only makes the laws but chooses from among its members a cabinet to exercise the executive powers and direct the administrative agencies.”¹⁷

Die wetgewende gesag, of parlement in die algemene spreektaal, is die instelling wat wette vir ‘n samelewing maak, wysig of herroep en die uitvoerende gesag tot verantwoording moet roep. Weens die demokratiese aard van die moderne samelewing kan die bevolking nie self besluite neem nie, en kies dus verteenwoordigers om namens hulle besluite in nasionale en provinsiale parlemente te neem. Demokrasie beteken in sy mees basiese vorm dat al die kwalifiserende volwasse lede van ‘n bevolking besluitneming kan kontroleer, deurdat hulle verteenwoordigers in verkiesings aanwys. Die parlement is dus ‘n onderdeel en refleksie van die breër samelewing.

1.2.2 Die Britse Westminster-stelsel

Die bevoegdhede en struktuur van die parlement word in sommige lande in die grondwet uiteengesit, indien hulle oor ‘n geskrewe een beskik, wat byvoorbeeld nie die geval is in Brittanje nie.

¹⁶ Carnoy, *The state and political theory*, p.51.

¹⁷ Ranney, *Governing*, p.258.

Die Westminster parlementêre-stelsel, wat ook 'n sterk historiese verbintenis met Suid-Afrika het, het oor etlike eeue ontwikkel en kenners koppel verskillende definisies daaraan. Enkele kenmerke word egter algemeen aanvaar. Volgens dié stelsel is die staatshoof nie die hoof van die regering nie, maar wel die Eerste Minister, wat die voorsitter is van die kabinet en waarvan hy of sy die lede aanstel en afdank. Die uitvoerende gesag is parlementêr in die sin dat ministers lede van die wetgewer moet wees, of lede van 'n wetgewer moet raak binne 'n bepaalde tydperk, en individueel en gesamentlik verantwoordelik is aan die wetgewer.

Die Westminster-stelsel word ook geken aan die noue band tussen die wetgewende en die uitvoerende gesag. Die kabinet is verander van 'n instrument van die Britse kroon tot 'n parlementêre komitee. Teen die negentiende eeu is die Britse kabinet saamgestel uit lede van die parlement wat verantwoordbaar was aan die parlement. Dit het egter nie in die praktyk so gebly nie. Die ontstaan van politieke partye en die gevolglike beheer van die parlementêre kookus het die kabinet toegelaat om die parlement te domineer en sodoende gesorg dat alle beleidsbesluite in wetgewing aanvaar word. Die regering se beleidsbesluite kon dus slegs by die stembus verslaan word.¹⁸ Die Westminster-stelsel staan in kontras met die Amerikaanse presidensiële stelsel waar die president 'n verskillende politieke mandaat het as die wetgewer, nie 'n lid van die wetgewer is of daaraan verantwoordbaar is nie en dus nie die wetgewer kan beheer deur 'n kookus of partystelsel nie.

Die Westminster-stelsel word egter ook hewig gekritiseer, veral deur voorstanders van die Amerikaanse stelsel ten opsigte van wigte en teenwigte. Hiervolgens word regerings waar die Westminster-stelsel gebruik word, georganiseer ten opsigte van die samesmelting van alle mag in die parlement en is die kabinet en ministeries bloot “komitees” van die parlement wat toesig hou oor die uitvoerende agentskappe. Ministers se magte om hierdie uitvoerende agentskappe te bestuur, word deur die parlement aan hulle gegee.¹⁹

¹⁸ R. Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State from Malan to De Klerk*, Oxford University Press, Cape Town, 1994, p.8.

¹⁹ Ranney, *Governing*, p.258.

Ingevolge die Westminster-stelsel het die soewereine parlement onbeperkte mag om enige wet te maak, te verander of te herroep. Geen parlement kan egter enige besluite neem wat 'n daaropvolgende parlement aan bande kan lê of wette in retrospektiewe verband aanneem nie. Howe moet wetgewing wat deur die parlement aangeneem is toepas en het nie die mag om die wette te bevraagteken nie. Die Britse parlementêre regering bestaan basies uit 'n staatshoof sonder enige politieke mag en 'n regering van ministers wat oor politieke beleid besluit en verantwoordbaar is aan die kiesers, of anders gestel “an irremovable but powerless Crown, and a powerful but removable Ministry.”²⁰ Die Westminster-stelsel bepaal dat die regering met elke verkiesing aangewys word deur middel van die volksverteenwoordiging in die laerhuis. Die kiesers bepaal die samestelling van die laerhuis en wys dus indirek die Eerste Minister aan.

Met die verowering van die Kaap deur Brittanje in 1806 het die Britse staatsinstellings en regeringsteorieë 'n onmiskenbare invloed begin uitoefen op suidelike Afrika en is die Westminster-stelsel met enkele wysigings in die Kaapkolonie en Natal nagevolg. Die Boere-republieke het egter in vele opsigte van die stelsel afgewyk. Hierdie kwessies word meer breedvoerig in hoofstuk 2 bespreek.

Die Britse parlementêre tradisie het die grootste invloed op die parlementêre ontwikkeling van lande in die Britse Statebond en Wes-Europa gehad. As Britse kolonie het die Westminster-stelsel dan ook die basis gevorm van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel vanaf 1853 met die totstandkoming van die Kaapse parlement. Alhoewel Suid-Afrika se grondwet van 1983 in 'n groot mate wegbeweeg het van die Westminster-stelsel, het dit steeds in sy mees basiese vorm duidelike ooreenkomste met die genoemde stelsel gehad. Voorbeelde hiervan was die beginsel van 'n meerderheidsregering, met ander woorde een-mens, een-stem en kiesafdelings waar daar vir 'n spesifieke verteenwoordiger gestem is en die toepassing van die wenner-vat-alles beginsel.

Die Westminster-stelsel is egter aangepas by die unieke Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel oor hierdie tydperk en net die kernaspekte daarvan het behoue gebly.

²⁰ C.F. Nieuwoudt, G.C. Olivier en M. Hough (reds.), *Die politieke stelsel van Suid-Afrika*, Academica, Tweede Hersiene Uitgawe, Pretoria, 1981, p.3.

Die Britse parlement was absoluut soewerein en geen hof kon enige wetgewing wat deur die parlement aanvaar is as ongrondwetlik verklaar nie.²¹ Dit was ook die geval in Suid-Afrika vanaf 1910 tot 1994. Die onderskeie grondwette het hierdie mag eksplisiet aan die parlement verleen, totdat die Konstitusionele Hof in 1994 geskep is. Die verskil bly egter dat Brittanje nie 'n grondwet het nie, terwyl Suid-Afrika sedert 1910 die Zuid-Afrikawet van 1909, die 1961-grondwet, 1983-grondwet, die 1993-interim grondwet en 1996-grondwet gehad het.

Die historiese ontwikkeling van die parlementêre stelsel in Suid-Afrika kan gevolglik direk gekoppel word aan die Britse Westminster-stelsel, met enkele wysigings, om voorsiening te maak vir Suid-Afrika se politieke omstandighede. 'n Studie van die grondwette van 1909 (wat in 1910 in werking getree het met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika), 1961 (met die totstandkoming van die Republiek van Suid-Afrika) en 1983 (wat in 1984 in werking getree het met die totstandkoming van die Driekamer-parlement), bevestig dat Suid-Afrika histories 'n parlementêre stelsel gehad het wat gebaseer is op die Westminster-stelsel.²² Dit is egter opsigself 'n kontroversiële stelling en verskeie akademiese koppel hulle eie definisies aan die Westminster-stelsel. De Smith is van mening dat daar tevergeefs na verduidelikings van die Westminster-stelsel in regsboeke gesoek sal word en dat selfs politieke wetenskaplikes die definisie omsigtig sal hanteer.²³ Van Wyk gaan verder en stel dit dat Suid-Afrika een van die klassieke voorbeelde is van die aanpasbaarheid van die Westminster-stelsel.²⁴

Alhoewel die Westminster-stelsel 'n onuitwisbare invloed op die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel gehad het, het die Amerikaanse Vryheidsoorlog en die Napoleontiese oorloë, tesame met die ontwikkeling van die republikeinse ideale onder die Voortrekkers, ook 'n bepalende invloed op die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel gehad, veral in die era van die Boere-republieke. Die idee van die tradisionele monargie is verwerp en vervang met die

²¹ J.D. Derbyshire and I. Derbyshire, *Politics in Britain from Callaghan to Thatcher*, Chambers, London, 1990, p.1.

²² T. Coetzee en D. Wessels, "Regeringsvorm van Suid-Afrika: Parlementêr of Presidensieel?", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 31, Nr.1, Junie 2006, p.113.

²³ D.J. van Vuuren en D.J. Kriek (reds.), *Politieke Alternatiewe vir Suider-Afrika – Grondslae en Perspektiewe*, RGN, Pretoria, 1987, p.260.

²⁴ *Ibid.*, p.272.

idee van ‘n verkose leier en staatshoof. Hierdie republikeinse ideaal is later ingestel in Natal, Transvaal en die Oranje-Vrystaat.²⁵

1.3 Doelwitte, fokus en uitgangspunte van die studie

Aangesien daar weinig naslaanwerke oor die deurlopende ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel bestaan, beoog hierdie studie om ‘n oorsig en analise te gee van die historiese ontwikkeling van die parlement as instelling in Suid-Afrika sedert die totstandkoming van sodanige instelling in die twee Suid-Afrikaanse Britse kolonies, naamlik die Kaapkolonie in 1853 en Natal in 1856, sowel as die twee Boere-republieke, naamlik die Zuid-Afrikaansche Republiek (Transvaal) in 1852 en die Oranjerivier-Soewereiniteit in 1854, tot en met die einde van die Eerste Demokratiese Parlement in 1999. Verder word daar ook verwys na instansies wat ‘n impak gehad het op en deel was van die parlementêre stelsel, byvoorbeeld die Uitvoerende Oorgangsraad wat tussen Desember 1993 en April 1994 gefunksioneer het en wat ten opsigte van die Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993, die reg gehad het om enige voorgestelde wetgewing te stop. Die samestelling en strukture van die parlements van spesifieke grondwette word ontleed, asook prominente politici en politieke kenners wat ‘n bepalende invloed op hierdie parlements gehad het.

Daar word klem gelê op die ontwikkeling van die nasionale parlement vanaf 1910 tot 1999. Provinsiale administrasies voor 1994 en provinsiale regerings sedert 1994, asook die parlementêre regerings van die sogenaamde onafhanklike swart tuislande, naamlik Transkei, Ciskei, Bophuthatswana en Venda en ander self-regerende gebiede voor 1994, word nie ingesluit by hierdie studie nie, alhoewel dit deel sou kon uitmaak van die historiese ontwikkeling van die groter Suid-Afrikaanse parlementêre geskiedenis.

Om ‘n volledige verhandeling oor die 20ste eeuse parlementêre geskiedenis van Suid-Afrika weer te gee, sou die beperkinge van ‘n MA-verhandeling oorskrei en verval in ‘n waansinnige chronologiese relaas. Hierdie is gevolglik nie ‘n chronologiese studie van die geskiedenis van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel in sy geheel nie, maar ‘n chronologies-tematiese studie van die geskiedenis van die parlementêre stelsel

²⁵ Nieuwoudt, et al (reds.), *Die politieke stelsel van Suid-Afrika*, p.5.

gebaseer op die grondwette van 1909, 1961, 1983, 1993 en 1996. Ingevolge hierdie grondwette het elke parlement vyf jaar geduur, bereken vanaf die dag waarop sy eerste sessie begin het, waarna daar gewoonlik 'n verkiesing uitgeskryf is. Sodanige verkiesings kon egter vervroeg word indien die regeringshoof die parlement by proklamasie in die *Staatskoerant* sou ontbind, wanneer 'n mosie van wantroue deur die wetgewende gesag in die uitvoerende gesag sou slaag of indien die regeringshoof die verkiesings sou vervroeg weens strategiese oorwegings.

Verder val die klem ook op die ontwikkeling en veranderinge in die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel en die Suid-Afrikaanse parlement gedurende die tydperk 1910 tot 1999. Omdat Suid-Afrika sedert unie-wording in 1910 reeds 26 parlemente gehad het, sal op daardie spesifieke parlemente gekonsentreer word waar die parlementêre stelsel deur grondwetlike wysigings verander het. Twaalf van hierdie parlemente het tydens die Unie van Suid-Afrika (1910 tot 1961) geduur en tien tydens die bestaan van die Republiek van Suid-Afrika (1961 tot 1999). Parlemente is opeenvolgens soos volg genommer na aanleiding van Suid-Afrika se grondwetlike status en spesifieke periodes.

Die parlemente van die Unie van Suid-Afrika het soos volg daaruit gesien:

- die Eerste Suid-Afrikaanse Parlement (31 Oktober 1910 tot 23 Augustus 1915);
- die Tweede Suid-Afrikaanse Parlement (19 November 1915 tot 6 Februarie 1920);
- die Derde Suid-Afrikaanse Parlement (19 Maart 1920 tot 31 Desember 1920);
- die Vierde Suid-Afrikaanse Parlement (11 Maart 1921 tot 9 Mei 1924);
- die Vyfde Suid-Afrikaanse Parlement (25 Julie 1924 tot 30 April 1929);
- die Sesde Suid-Afrikaanse Parlement (19 Julie 1929 tot 7 April 1933);
- die Sewende Suid-Afrikaanse Parlement (26 Mei 1933 tot 11 April 1938);
- die Agste Suid-Afrikaanse Parlement (22 Julie 1938 tot 31 Mei 1943);
- die Negende Suid-Afrikaanse Parlement (22 Januarie 1944 tot 15 April 1948);
- die Tiende Suid-Afrikaanse Parlement (6 Augustus 1948 tot 4 Maart 1953);
- die Elfde Suid-Afrikaanse Parlement (3 Julie 1953 tot 11 Maart 1958); en

- die Twaalfde Suid-Afrikaanse Parlement (4 Julie 1958 tot 26 Mei 1961).²⁶

Die parlemente van die Republiek van Suid-Afrika het bestaan uit:

- die Eerste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (5 Junie 1961 tot 18 Augustus 1961);
- die Tweede Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (19 Januarie 1962 tot 26 Februarie 1966);²⁷
- die Derde Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (29 Julie 1966 tot 2 Maart 1970);
- die Vierde Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (17 Julie 1970 tot 28 Februarie 1974);
- die Vyfde Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (2 Augustus 1974 tot 24 September 1977);
- die Sesde Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (27 Januarie 1978 tot 27 Februarie 1981);
- die Sewende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (31 Julie 1981 tot 2 September 1984);²⁸
- die Agste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (4 September 1984 tot 31 Mei 1989);²⁹

²⁶ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, Parlement, Kaapstad, 1991, pp.226-229.

²⁷ Alhoewel die normale tydsduur van 'n parlement hoogstens vyf jaar duur, het die eerste vyf jaar van die Republiek-parlement (1961 tot 1966) uit twee parlemente bestaan. Die eerste parlement het een sessie in 1961 gehad wat vanaf 5 Junie 1961 tot 27 Junie 1961 geduur het. Daarna is die Volksraad met ingang van 18 Augustus 1961 ontbind deur Proklamasie Nr. 40 van 1961, gedateer 11 Augustus 1961, as gevolg van die vroeë algemene verkiesing wat plaasgevind het op 18 Oktober 1961. Die verkiesing is slegs drie jaar na die vorige verkiesing, wat op 16 April 1958 plaasgevind het, gehou. Dr. Verwoerd het die verkiesing vervroeg om aan die buiteland te wys dat, nadat die republiek tot stand gekom het en Suid-Afrika die Britse Statebond verlaat het, die Nasionale Party-regering sy magsbasis kon versterk. Weens 'n fout in die proklamasie wat uitgereik is deur die staatspresident is daar na die 1962-parlementêre sitting verwys as die tweede sessie van die eerste parlement, terwyl dit inderdaad die tweede parlement was as gevolg van die 1961-verkiesing. Hierdie fout, wat later deur die staatspresident in 'n nuwe proklamasie gekorrigeer is, is deur heelwat skrywers herhaal en word meer breedvoerig in hoofstuk 4 behandel. Sien Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, pp.226-229.

²⁸ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, pp.232-233.

²⁹ Daar bestaan 'n algemene wanopvatting dat die Negende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika tot stand gekom het na die algemene verkiesing wat plaasgevind het op 6 Mei 1987. Dit is egter nie die geval nie en die parlement het op 18 Mei 1987 byeengekom as die vyfde sessie van die Agste Parlement, ten spyte van die verkiesing wat plaasgevind het. Die Agste Parlement het tot stand gekom na die inwerkingtreding van die 1983-grondwet op 3 September 1984 en het geduur tot die prorogasie van die parlement op 31 Mei 1989. Die rede hiervoor was die feit dat die 1983-grondwet bepaal het dat die Volksraad wat verkies was voor die inwerkingtreding van die 1983-grondwet geag as verkies was ingevolge die 1983-grondwet vir 'n verdere tydperk van vyf jaar, wat die maksimum tydsduur van die

- die Negende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (13 September 1989 tot 2 Maart 1994);³⁰ en
- die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (9 Mei 1994 tot 23 April 1999).

Daar word gevolglik spesifiek klem gelê op die die Eerste Suid-Afrikaanse Parlement (1910 tot 1915), die Eerste en Tweede Parlemente van die Republiek van Suid-Afrika (1961 tot 1966), die Sewende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (1984 tot 1987) en die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika (1994 tot 1999). Hierdie spesifieke parlemente het tot stand gekom na die aanvaarding van nuwe grondwette wat nuwe parlementêre stelsels teweeggebring het en wat beskou kan word as katalisators vir politieke veranderinge in Suid-Afrika in bepaalde tydsvlakke.

Vir doeleindes van eenvormigheid en omdat gebiede se name verskeie kere verander het oor etlike jare, word na die (Britse) Kaapkolonie, die Transvaal (Zuid-Afrikaanse Republiek), die (Republiek van die) Oranje-Vrystaat (Oranjerivier-kolonie) en (Britse kolonie van) Natal verwys.

1.4 Historiografie oor die Suid-Afrikaanse parlemente en parlementêre stelsel

Daar is verskeie leemtes in die sekondêre bronne wat geraadpleeg is, spesifiek ten opsigte van hierdie studie. Die bronne wat handel oor die parlementêre geskiedenis is beperk tot sekere tydperke, byvoorbeeld die Unie-parlement, sekere parlemente of huise van parlemente, byvoorbeeld die Volksraad of Senaat en sekere werksaamhede van die parlement, byvoorbeeld die komiteestelsel. Soos reeds genoem, bestaan daar min naslaanwerke oor die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel vir die tydperk vanaf die ontstaan van die twee Britse kolonies en die twee Boere-republieke voor die uitbreek van die Anglo Boereoorlog en die tydperk van 1910 tot 1999. Alhoewel

parlement was. Die feit dat 'n Volksraadsverkieëing gehou is midde-in die tydskuur van die parlement het nie gelei tot 'n nuwe parlement nie, omrede die Huis van Afgevaardigdes en Huis van Verteenwoordigers se termyn eers in 1989 sou verval. Die verkieëing van 1987 is slegs deur lede van die Volksraad betwis en die parlement is gevolglik nie verdaag nie. Sien Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1984-1994*, Parlement, Kaapstad, 1994, pp.208-209.

³⁰ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1984-1994*, pp.155-156.

daar algemene literatuur oor die funksionering van spesifieke Suid-Afrikaanse parlemente bestaan, is die meeste van hierdie inligting vervat in biografieë en outobiografieë van voormalige en dienende parlamentslede. Hierdie werke is subjektief en konsentreer op die spesifieke tydperk waartydens die skrywer in die parlement gedien het en kwessies waarby hulle betrokke was en waarop hulle klem wil lê. Voorbeelde van sulke biografieë en outobiografieë is Basson (*Politieke kaarte op die tafel – parlementêre en ander herinneringe*)³¹, (*Raam en rigting in die politiek – en die storie van apartheid*)³² en (*State of the Nation as viewed from a Front Bench in Parliament*)³³, wat handel oor die tydperk vanaf 1950 tot 1980, Momberg³⁴ (*From Malan to Mbeki, the memoirs of an Afrikaner with a conscience*), wat handel oor die tydperk vanaf 1989 tot 2001, Mulder³⁵ (*Kan Afrikaners toyi-toyi?*), wat handel oor die tydperk vanaf 1988 tot 2007, Botha³⁶ (*Politiek en Parlement*), wat handel oor die tydperk vanaf 1953 tot 1977, Slabbert³⁷ (*The last white Parliament*), wat handel oor die tydperk vanaf 1974 tot 1986, Suzman³⁸ (*In No Uncertain Terms*), wat handel oor die tydperk vanaf 1953 tot 1989, Swart³⁹ (*Progressive Odyssey towards a democratic South Africa*), wat handel oor die tydperk vanaf 1953 tot 1990 en Leon⁴⁰ (*Hope & Fear, Reflections of a Democrat*), wat handel oor die tydperk vanaf 1994 tot 1998.

Publikasies oor die werking van spesifieke parlemente en veral vir die tydperk na 1994, sowel as die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse grondwet bestaan ook, byvoorbeeld Van Wyk⁴¹ (*Hoor! Hoor! Hansard, Honderd jaar debat, 1910-2010*), wat handel oor die ontwikkeling van die parlementêre *Hansard*, Cloete⁴² (*Parliaments of South Africa*), wat handel oor die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre strukture tot 1984, Calland⁴³ (*The First 5 years: A Review of South Africa's Democratic*

³¹ J. Basson, *Politieke kaarte op die tafel, parlementêre en ander herinneringe*, Politika, Kaapstad, 2006.

³² J. Basson, *Raam en rigting in die politiek en die storie van apartheid*, Politika, Kaapstad, 2004.

³³ J. Basson, *State of the nation, as viewed from a Front Bench in Parliament*, Politika, Cape Town, 2008.

³⁴ J. Momberg, *From Malan to Mbeki, the memoirs of an Afrikaner with a conscience*, Benedic Books, Helderview, 2011.

³⁵ P. Mulder, *Kan Afrikaners toyi-toyi?*, Protea Boekhuis, Pretoria, 2008.

³⁶ M.C. Botha, *Politiek en Parlement*, CUM Boeke, Roodepoort, 1982.

³⁷ F. van Zyl Slabbert, *The last white parliament*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1985.

³⁸ H. Suzman, *In No Uncertain Terms*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1994.

³⁹ R. Swart, *Progressive Odyssey towards a democratic South Africa*, Human & Rousseau, Cape Town, 1991.

⁴⁰ T. Leon, *Hope & Fear, Reflections of a Democrat*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1998.

⁴¹ Van Wyk, *Hoor! Hoor!*

⁴² Cloete, *Parliaments of South Africa*.

⁴³ R. Calland, (ed.), *The First 5 years: A Review of South Africa's Democratic Parliament*, IDASA, Cape Town, 1999.

Parliament), wat handel oor die eerste demokratiese parlement vanaf 1994 tot 1999, Van der Westhuizen⁴⁴ (*Working Democracy – Perspectives on South Africa’s Parliament at 20 years*), wat handel oor die werking en ontwikkeling van die demokratiese parlementêre stelsel vanaf 1994 tot 2004, Ebrahim⁴⁵ (*The Soul of a Nation – Constitution-making in South Africa*), wat handel oor die Uitvoerende Oorgangsraad en die Grondwetskrywende Vergadering, Grobler⁴⁶ (*Grondwet ’83 in ’n neutedop*), wat handel oor die 1983-grondwet, Kilpin (*The Parliament of the Cape*)⁴⁷ en (*The Old Cape House*)⁴⁸, wat beide handel oor die Kaapse parlement voor 1910, Omar⁴⁹ (*Reform in Crisis – Why the Tricameral Parliamentary System has failed*), wat handel oor die Driekamer-parlement, Fisher⁵⁰ (“The New South African Parliamentary Committee System: Its Role and Effectiveness”, University of the Western Cape), wat handel oor die parlementêre komitee-stelsel na 1994, Barnard⁵¹ (“Die Erika Theron-kommissie, 1973-1976: ’n Historiese studie”, Universiteit van Stellenbosch), wat handel oor die Erika Theron-kommissie en die impak daarvan op die politieke veranderinge wat gelei het tot die 1983-frondwet, Paruk⁵² (“The Transitional Executive Council (TEC) as Transitional Institution to Manage and Prevent Conflict in South Africa”, University of South Africa), wat handel oor die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993 tot 1994, Obiyo⁵³ (“Legislative Committees and Deliberative Democracy, the Committee System of the South African Parliament with Specific Reference to the Standing Committee on Public Accounts (SCOPA)”, University of the Witwatersrand), wat ook handel oor die parlementêre komitee-stelsel na 1994, Marais⁵⁴ (*South Africa: Constitutional Development – A Multi-*

⁴⁴ C. van der Westhuizen, *Working Democracy – Perspectives on South Africa’s Parliament at 20 years*, eBook, 2014.

⁴⁵ H. Ebrahim, *The Soul of a Nation – Constitution-making in South Africa*, Oxford University Press, Cape Town, 1998.

⁴⁶ J. Grobler, (red.), *Grondwet ’83 in ’n neutedop*, Derde Druk, Nasionale Boekdrukkery, Goodwood, g.d.

⁴⁷ R. Kilpin, *The Parliament of the Cape*, Longmans Green and Co, London, 1938.

⁴⁸ R. Kilpin, *The Old Cape House*, T. Maskew Miller, Cape Town, 1918.

⁴⁹ I. Omar, *Reform in Crisis – Why the Tricameral Parliamentary System has failed*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1988.

⁵⁰ H. Fisher, “The New South African Parliamentary Committee System: Its Role and Effectiveness”, Unpublished M.A. thesis, University of the Western Cape, Bellville, 1998.

⁵¹ J.M.M. Barnard, “Die Erika Theron-kommissie, 1973-1976: ’n Historiese studie”, Ongepubliseerde M.A. tesis, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch, 2000.

⁵² F. Paruk, “The Transitional Executive Council (TEC) as Transitional Institution to Manage and Prevent Conflict in South Africa”, Unpublished M.A. thesis, University of South Africa, Pretoria, 2008.

⁵³ R.E. Obiyo, “Legislative Committees and Deliberative Democracy, the Committee System of the South African Parliament with Specific Reference to the Standing Committee on Public Accounts (SCOPA)”, Unpublished PhD dissertation, University of the Witwatersrand, Johannesburg, 2006.

⁵⁴ D. Marais, *South Africa: Constitutional Development*, Southern Book Publishers (Pty) Ltd, Halfway House, 1991.

disciplinary Approach), wat handel oor die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre strukture tot 1989, Labuschagne⁵⁵ (“n Funksionele en Strukturele Ontleding van die 1993- en die 1996-Grondwet met Spesiale Verwysing na die Trias Politica Leerstuk”, Universiteit van Suid-Afrika), wat handel oor die parlementêre strukture ingevolge die 1993- en die 1996 grondwette en Du Plessis⁵⁶ (“n Staatskundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992-1996”, Universiteit van Pretoria), wat handel oor die tydperk van onderhandelinge vanaf 1990 tot 1994. Hierdie publikasies behandel egter slegs die werking van spesifieke parlemente of samestellings van spesifieke parlemente. Die ontwikkeling en funksionering van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel oor meer as 150 jaar ontbreek in die beskikbare werke.

Addisionele sekondêre bronne bestaan uit algemene naslaanwerke, byvoorbeeld Muller⁵⁷ (*500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*), Davenport⁵⁸ (*South Africa, A Modern History*), Van Jaarsveld en Scholtz⁵⁹ (*Die Republiek van Suid-Afrika. Agtergrond, ontstaan en toekoms*), Schoeman⁶⁰ (*Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika, 1910-1976*), Schrire⁶¹ (*Leadership in the Apartheid State from Malan to De Klerk*) en Liebenberg en Spies⁶² (*South Africa in the 20th century*). Soos reeds genoem, is die biografieë egter subjektief geskryf vanuit die persoonlike ervaring van die skrywers en beklemtoon sy of haar betrokkenheid by spesifieke parlementêre prosesse en prosedures. Dit is nie allesomvattend nie en handel oor die tydperk waartydens die skrywers betrokke was by die parlement. Die algemene naslaanwerke is beperkend ten opsigte van hierdie studie omdat dit net oorsigtelik na die hooftrekke van bepaalde parlemente verwys en nie die geskiedenis en werking van die parlementêre stelsel as sodanig bespreek nie.

⁵⁵ P.A.H. Labuschagne, “n Funksionele en Strukturele Ontleding van die 1993- en die 1996-Grondwet met Spesiale Verwysing na die Trias Politica Leerstuk”, Ongepubliseerde LL.D. proefskrif, Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria, 2007.

⁵⁶ H.C. du Plessis “n Staatskundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992-1996”, Ongepubliseerde D.Phil. proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 2000.

⁵⁷ C.F.J. Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, Academia, Pretoria, 1985.

⁵⁸ R. Davenport and C. Saunders, *South Africa: A modern history*, 5th Edition, Pan MacMillan, Cape Town, 2000.

⁵⁹ F.A. van Jaarsveld en G.D. Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika. Agtergrond, ontstaan en toekoms*, Voortrekkerpers, Johannesburg, 1966.

⁶⁰ B.M. Schoeman, *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika, 1910-1976*, Aktuele Publikasies, Pretoria, 1977.

⁶¹ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*.

⁶² B.J. Liebenberg and S.B. Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, J.L. van Schaik, Pretoria, 1993.

Alhoewel sommige inligting wel relevant is, beskik dit nie oor die detail inligting wat hierdie studie benodig nie.

1.5 Navorsingsmetodiek

Daar is van 'n verskeidenheid sekondêre bronne gebruik gemaak om die geskiedenis van die parlementêre stelsel in historiese perspektief te plaas, insluitende internetbronne. Ander belangrike bronne vir 'n studie van hierdie aard is staatspublikasies, wat bestaan uit interne en gepubliseerde publikasies en beleidsdokumente. Hierdie bronne is hoofsaaklik vir interne staatsdoeleindes saamgestel en is nie algemeen in die openbaar beskikbaar nie. Verder is ook die parlementêre *Hansard* en jaarverslae as bronne gebruik.

Daar is veral van primêre bronne gebruik gemaak wat in die Suid-Afrikaanse parlementêre biblioteek en argiewe, die Britse parlementêre biblioteek, sowel as die Kaapse Argief gevind is. Die parlementêre biblioteek en argiewe is nie oop vir algemene lede van die publiek nie, maar die skrywer het toegang tot hierdie bronne gehad uit hoofde van sy amp as parlementêre amptenaar. Daardeur kon unieke perspektiewe tot die historiese ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel en die binnewerking van die parlement gebring word wat deur middel van die bestudering van slegs algemeen beskikbare bronne oor hierdie onderwerp nie moontlik sou wees nie. Hierdie bronne sluit ook interne publikasies van politieke partye in en private versamelings wat in die Kaapse en Parlementêre Argief geberg word, waaronder die Malan- en Freemantle-versamelings.

Persoonlike onderhoude en skriftelike korrespondensie is met verskeie akademici en politici gevoer om agtergrondinligting, opinies en interpretasies te kry, asook om inligting te verifieer en korrigeer. Dit sluit persone soos Hennie Smit, voormalige hoofswep van die Nasionale Party, Piet Pretorius, adjunk-speaker van die Wes-Kaapse parlement, professore Willie Breytenbach, Fanie Cloete, Rassie Malherbe en Ig Rautenbach in, asook Mike Louw, voormalige lid van die Nasionale Intelligensiediens. Hierdie eerstehandse inligting van persone wat ten nouste by die parlementêre en politieke prosesse in Suid-Afrika betrokke was, het nuwe perspektiewe en inligting na vore gebring wat in die volgende hoofstukke bespreek word.

1.6 Struktuur

Afgesien van die konseptuele vertrekpunte van die studie wat in hierdie hoofstuk verduidelik word, handel hoofstuk 2 oor die agtergrond en ontwikkeling van die formele en informele Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel voor 1910. Hoofstuk 3 ontleed die eerste Suid-Afrikaanse Unie-parlement wat die instelling van 'n nuwe uniale staatkundige bedeling behels het en waarvan die werksaamhede ten doel gehad het om Suid-Afrika te konsolideer in 'n politieke en sosiale eenheid (1910-1915). Hoofstuk 4 behandel die eerste twee parlemente van die Republiek van Suid-Afrika wat verkies is nadat Suid-Afrika onafhanklikheid van Brittanje verkry het. Dit het groter vormgewing aan die apartheidsstaat verleen en het ten doel gehad om 'n stabiele, ekonomiese kern te vorm aan die suidpunt van Afrika (1961-1966). Hoofstuk 5 bespreek die Sewende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika wat konstitusionele en staatkundige hervormings ingelei het en wat gelei het tot die totstandkoming van die Driekamer-parlement (1984-1987).

In hoofstuk 6 word die Uitvoerende Oorgangsraad bespreek wat tot stand gekom het na drie jaar van onderhandelings en wat ten doel gehad het om die politieke oorgang van die Driekamer-parlement na die eerste demokraties-verkose parlement te bestuur (2 November 1993 tot 27 April 1994). Die Uitvoerende Oorgangsraad het 'n tipe oorsig rol oor die parlement gespeel. Dit het gelei tot die era van demokrasie en die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika wat die instelling van nuwe demokratiese staatkundige strukture tot gevolg gehad het (1994-1999). Die Grondwetlike Vergadering is geskep teen die agtergrond van die interim grondwet van Suid-Afrika van 1993. Dit het bestaan uit die gekose lede van die Nasionale Vergadering en die Senaat wat gefunksioneer het soos 'n tweede parlement en nie soos 'n addisionele parlementêre kamer nie. Die Grondwetlike Vergadering het die mag gehad om die finale grondwet van 1996 te aanvaar.

In die studie sal daar ook verwys word na die verskillende kiesstelsels, naamlik kiesafdelings en proporsionele verteenwoordiging, asook tendense van vorige verkiesings. Die uitslae van verkiesings en beheer daaroor het 'n direkte invloed op die samestelling en werking van die parlement gehad en die anomalieë rondom verkiesings word dus uitgewys, byvoorbeeld die manipulasie van die indeling van kiesafdelings deur

die Nasionale Party-regering gedurende die verkiesing van 1987.⁶³ Histories omstrede kwessies soos stemregkwalifikasies en die werking van die uitvoerende gesag is nou verweef met die veranderinge in die onderskeie parlemente en alhoewel daarna verwys word vir konteks en agtergrondinligting, vorm dit nie 'n integrale deel van hierdie studie nie. Die studie word afgesluit met 'n evaluering van die inligting wat ten tyde van die navorsing byeengebring is.

Daar word van die terme “blank”, “Kleurling”, “Indiër” en “swart”⁶⁴ in die tesis gebruik gemaak om 'n onderskeid tussen die vier grootste rasse in Suid-Afrika in historiese konteks te tref en verwarring te voorkom. Omrede die Kleurlinge en Indiërs deelgeneem het aan die Driekamer-parlement, word hulle nie in hierdie studie ingesluit onder die algemene definisie van “swart” om na die drie voorheen benadeelde groepe te verwys nie. “Swart” verwys dus slegs na die groep Suid-Afrikaners wat eers in 1994 stemreg in Suid-Afrika verwerf het.

1.7 Konseptuele vertrekpunte ten opsigte van die bestudering van die Suid-Afrikaanse parlement

1.7.1 'n Beknopte historiese oorsig van die ontwikkeling van die parlementêre stelsel in Suid-Afrika

Die Britse parlement bestaan uit twee huise, naamlik die laerhuis (House of Commons) en die hoërhuis (House of Lords), terwyl in die geval van byvoorbeeld Denemarke en Nieu-Seeland, die wetgewende gesag slegs in een huis gesetel is. In Suid-Afrika het die parlement vanaf 1910 tot 1980 uit twee huise bestaan, naamlik die Volksraad en die Senaat. In 1981 is die Senaat afgeskaf en het Suid-Afrika slegs een huis gehad totdat die Driekamer-parlement in 1984 ingestel is, waarna die Suid-Afrikaanse parlement uit drie huise bestaan het. Na die inwerkingtreding van die interim grondwet in 1994 is die Driekamer-parlement afgeskaf en die Senaat weer ingestel. Die Senaat is omvorm tot die Nasionale Raad van Provinsies ingevolge die 1996-grondwet. Suid-

⁶³ D.J. van Vuuren, L. Schlemmer, H.C. Marais and J. Latakomo (eds.), *South African Election 1987*, Owen Burgess Publishers, Pinetown, 1987, p.38.

⁶⁴ Die skrywer is bewus is van die omstredenheid en onaanvaarbaarheid van gekategoriseerde rasterme vir sommige persone, maar dit word so gebruik slegs om verwarring te voorkom waar die historiese en problematiese rasseklassifisering in die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel verduidelik moet word.

Afrika het gevolglik sedert 1994 weer 'n tweekamer-parlement. Suid-Afrika is die enigste land wat 'n eenkamer-, tweekamer- en driekamer- parlementêre-stelsel gehad het. Alhoewel lede van die laerhuis of eerste huis gewoonlik verkies word deur stemgeregtigde kiesers, word lede van die hoër huis of tweede huis aangewys op 'n proporsionele grondslag, soos in Suid-Afrika, of erf hulle posisies, soos in Brittanje.⁶⁵

Die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel kan direk gekoppel word aan die ontwikkeling of veranderinge van die Suid-Afrikaanse grondwette sedert 1909 omrede die parlementêre stelsel gefundeer is in en gedefinieer word deur die grondwet van 'n bepaalde tydperk.

In die Britse Westminster-stelsel is die staatshoof (monarg) en die regeringshoof (Eerste Minister) nie in dieselfde persoon gesetel nie. Dit was ook die geval in Suid-Afrika totdat die 1961-grondwet bepaal het dat die staatspresident beide die monarg (staatshoof) en die goewerneur-generaal (regeringshoof namens die monarg), vervang.

In Suid-Afrika is die Westminster-parlementêre stelsel in die Kaapkolonie gevestig met die toekenning van verteenwoordigende regering deur die Britse regering in 1853. Hierdie stelsel is ook as basis gebruik tydens die onderhandelinge van 1908 tot 1909 by die Nasionale Konvensie, wat gelei het tot die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910. Van die verkose lede tot die Unie-parlement was 53 lede, sowel as die speaker, afkomstig van die Kaapse koloniale parlement. Die meeste amptenare van die Kaapse koloniale parlement is ook aangestel in die Unie-parlement.⁶⁶ Hulle het gevolglik verseker dat die beste tradisies van die Westminster-stelsel na die Unie-parlement in 1910 oorgedra sou word. Alhoewel daar met die grondwette van 1961 en 1983 afgewyk is van die tradisionele Westminster-stelsel, het Suid-Afrika eers met die inwerkingtreding van die 1993 interim grondwet in 1994 heeltemal wegbeweeg van hierdie stelsel. Die parlement was nou vir die eerste keer ondergeskik aan die grondwet en Suid-Afrika het beweeg van die Westminster-stelsel na 'n grondwetlike stelsel.

⁶⁵ H.J. Kotze en J.J. van Wyk, *Basiese konsepte in die politiek*, McGraw-Hill Boekmaatskappy, Johannesburg, 1980, p.209.

⁶⁶ R. Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.viii.

Die Zuid-Afrikawet van 1909, wat tot die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910 gelei het en 'n wet van die Britse parlement was, het 'n parlementêre stelsel voorgeskryf wat gegrond was op die Westminster-stelsel.⁶⁷

Die geskiedenis van die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel is 'n toonbeeld van 'n ontwikkelende demokrasie, alhoewel aanvanklik beperkend tot ras, met 'n konstante veranderende grondwet en sluit gevolglik nou aan by 'n geskiedenis van die grondwetlike reg. Rose bevestig dit soos volg: “elections may decide who governs, but constitutions decide what the government is. A constitution not only establishes a set of rules for conducting elections, even more important, it identifies the institutions and offices of government for which the electorate can vote.”⁶⁸

Een van die mees basiese elemente van 'n demokrasie is populêre soewereiniteit. Hierdie beginsel vereis dat die besluitnemingsmag van die regering in die kiesers gesetel moet wees en nie in 'n enkele persoon of groep nie. Die kiesers hoef nie noodwendig direk betrokke te wees by al die besluite wat deur die regering geneem word nie omdat hulle in 'n demokrasie hierdie besluitnemingsmag kan deleger aan politieke verteenwoordigers, uitvoerende amptenare, regters of enige persoon van hulle keuse. “The people are sovereign as long as they, and not their delegates, have the ultimate power – the final word beyond which there is no appeal – to decide which decision-making powers they will keep for themselves and which they will delegate to whom, under what conditions of accountability, and for what periods of time.”⁶⁹ Hierdie is die mag wat die kiesers aan die lede van die parlement gee om namens hulle besluite te neem en daarom is die parlementêre stelsel van kardinale belang om hierdie mag reg te reflekteer. “Only when it (power) is vested in all the people is the government a democracy.”⁷⁰

⁶⁷ Sien hoofstuk 3, bladsy 82.

⁶⁸ D.P. Wessels, “Electoral system and system of representation – election of 27 April 1994”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 19, Nr.2, September 1994, p.141.

⁶⁹ Ranney, *Governing*, p.112.

⁷⁰ *Ibid.*, p.113.

1.7.2 Die evolusie van die oppergesag van die parlement

Die veranderinge in die Suid-Afrikaanse parlement sedert die totstandkoming van die Eerste Suid-Afrikaanse Parlement van die Unie van Suid-Afrika in 1910 ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909, tot en met die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika in 1994 ingevolge die grondwet van 1993, is 'n voorbeeld van 'n parlementêre stelsel wat histories ontwikkel het in ooreenstemming met die veranderende politieke stelsel en daarmee saam die grondwet. Die beginsel van die oppermag van die parlement is sentraal in die Britse parlementêre geskiedenis en omdat die Suid-Afrikaanse parlement gebaseer was op die Britse Westminster-stelsel, het dit ook neerslag gevind in die Suid-Afrikaanse parlementêre geskiedenis. Hierdie beginsel kan sover teruggevoer word as die parlemente van die voormalige Britse kolonies en Boere-republieke, wat in hoofstuk 2 meer breedvoerig bespreek word.

Dit was ook die Britse invloed wat daartoe gelei het dat die grondwette van 1909, 1961 en 1983 verwys het na die outoriteit van die lede van die parlement as verteenwoordigers van die mense van die land en nie na die lede self nie. In die aanhef tot die 1909 Zuid-Afrikawet is verwys na die persone wat in die parlement vergader het. In die aanhef tot die 1961-grondwet is verwys na “ons wat hier as verteenwoordigers van die volk vergader is”. In die aanhef tot die 1983-grondwet is verklaar dat “ons aan die Republiek van Suid-Afrika 'n grondwet wil gee”. Hierdie aanhef is verander in die 1993-grondwet na “ons, die mense van Suid-Afrika”.

Die grondwette van 1961 en 1983 het bepaal dat die oppergesag in die parlement gesetel was en die parlement het 'n bepalende rol gespeel om die gesag van die regstelsel en howe te ondermyn. Die 1993- en 1996-grondwette het dit duidelik gestel dat die oppergesag gesetel is in die grondwet en by implikasie in die Konstitusionele Hof. Die rol van die regstelsel is dus herstel met die inwerkingtreding van die 1993-grondwet op 27 April 1994.

Artikel 24 (1) van die grondwet van 1961 het bepaal dat die wetgewende mag berus het by die parlement, wat bestaan het uit die staatspresident, 'n Senaat en 'n

Volksraad.⁷¹ Artikel 30 van die 1983-grondwet het bepaal dat die wetgewende mag berus het by die staatspresident en die parlement, wat as soewereine wetgewende gesag volle bevoegdheid gehad het om wette te maak vir vrede, orde en goeie regering.⁷² Dit is in teenstelling met artikel 37 van die 1993-grondwet wat bepaal het dat die wetgewende gesag gesetel was in die parlement, wat bevoeg was om wette ooreenkomstig die grondwet te maak. Artikels 4(1) en 4(2) van die 1993-grondwet het bepaal dat die grondwet die hoogste gesag was en dat enige wet of handeling wat met die bepalings daarvan gebots het, nietig was. Die grondwet het alle wetgewende, uitvoerende en regsprekende staatsorgane op alle regeringsvlakke gebind.⁷³

Ingevolge die 1909-, 1961- en 1983-grondwette kon die parlement 'n wet aanvaar wat met die grondwet bots en is daar ook eksplisiet daarvoor voorsiening gemaak dat geen wet in 'n hof getoets kon word nie, behalwe in die geval waar daar twyfel bestaan het oor die prosedures wat die parlement gevolg het met die aanvaarding daarvan. Die rede hiervoor was omdat die parlement, as verteenwoordiger van die kiesers, as die hoogste gesag gevestig is. Wat die 1993-grondwet betref, is die wetlike status van die grondwet hoër gestel as enige wetgewing wat deur die parlement aanvaar is. Met ander woorde, enige wet of uitvoerende aksie is onderhewig aan die grondwet en die Konstitusionele Hof is spesifiek geskep om dit af te dwing.

Artikel 59 (2) van die 1961-grondwet het bepaal dat geen geregshof bevoeg was om ondersoek in te stel na of uitspraak te doen oor die geldigheid van 'n wet wat deur die parlement aangeneem is nie, behalwe 'n wet wat die bepalings van artikel 108 of 118 (gelykheid van die amptelike tale) gewysig of herroep het nie.⁷⁴

Artikel 34 (2) en (3) van die 1983-grondwet het bepaal dat enige afdeling van die Hooggeregshof van Suid-Afrika bevoeg was om ondersoek in te stel na en uitspraak te doen oor die vraag of die bepalings van die grondwet nagekom is. Geen geregshof was egter bevoeg om ondersoek in te stel na of uitspraak te lewer oor die geldigheid van 'n wet van die parlement nie.⁷⁵

⁷¹ Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁷² Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁷³ Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1993.

⁷⁴ Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁷⁵ Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

Die rasional waarom die grondwette van 1961 en 1983 bepaal het dat die parlement die oppergesag en hoogste verteenwoordiger van die wil van die mense was en dat geen hof teen enige wet kon beslis wat ingevolge die korrekte prosedure deur die parlement aanvaar is nie, kan ook gevind word in die Westminster-stelsel. Die *trias politica*-beginsel bepaal dat die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag onafhanklik van mekaar moet optree en dat hierdie skeiding van magte beskerm moet word. Die argument is dat die parlement, as verteenwoordiger van die wil van die mense, die oppergesag moet hê, omdat die oppergesag gesetel in die mense moet wees. Die Franse filosoof Jean Jacques Rousseau (1712-1778) het egter gewaarsku dat, “(T)he politics of representation is contentious, because no one can truly represent the interests of others”.⁷⁶

1.7.3 Die struktuur van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel

Daar is hoofsaaklik ses kenmerke van verskil tussen die wetgewende gesag en die uitvoerende gesag. Parlemente (wetgewende gesag) is amptelike regeringsinstellings en hulle bestaan uit lede van verskillende politieke partye. Die lede word direk deur die publiek verkies en alle lede is gelyk, met ander woorde elke lid se stem tel soveel soos elke ander lid se stem. Besluite word geneem deur te debatteer oor alternatiewes en besluite word geneem deur die tel van stemme.⁷⁷ Alhoewel debatte die kern vorm van die argumente vir of teen ‘n beleid, wet of besluit, is die beheer wat politieke partye oor hulle lede het van so ‘n aard dat debatte omtrent nooit ‘n lid se besluit beïnvloed nie. Hierdie beheer van ‘n parlementêre koudus oor sy lede is meer duidelik in ‘n proporsionele kiesstelsel. Dit is egter ook so dat die media se dekking van debatte die kiesers kan beïnvloed en daarom beskou sommige politieke partye debatte in die parlement as ‘n verlenging van die verkiesingsveldtog.⁷⁸

Wanneer ‘n parlementêre stelsel doeltreffend funksioneer en gebaseer is op ‘n demokratiese grondwet wat ‘n duidelike onderskeid maak tussen die uitvoerende,

⁷⁶ A. Amtaika, “Limitations of the Proportional Representation (PR) Electoral System in South Africa's Local Government Elections”, *Journal of African & Asian Local Government Studies*, Vol. 2, No. 4, December-February 2013, p.1.

⁷⁷ Ranney, *Governing*, p.259.

⁷⁸ *Ibid.*, p.264.

wetgewende en regsprekende gesag, en met die noodsaaklike wigte en teenwigte sy werk op 'n oop en deursigtige wyse doen sodat die kiesers die parlamentslede verantwoordelik kan hou, sal die kiesers vertroue in die parlement en parlementêre stelsel hê.

Gedurende die tydperk 1948 tot April 1994 het die parlement 4 393 wette goedgekeur en van Mei 1994 tot Mei 2014 'n verdere 1 302 wette. Tydens die onderhandelingsperiode van 1990 tot 1993 het die parlement 622 wette goedgekeur, met 'n verdere drie wette voor die verkiesing in 1994. Dit is duidelik dat die onderhandelinge tussen 1990 en 1993 'n invloed op die parlementêre prosesse gehad het, want die parlement het ná 1990 al hoe besiger geraak. In 1990 is 121 wette goedgekeur, 139 in 1991, 151 in 1992 en 210 in 1993. Dit is 'n gemiddeld van ongeveer 150 wette per jaar, in vergelyking met die goedkeuring van gemiddeld 88 wette per jaar tussen 1948 en 1994.⁷⁹ Dit is te verwagte as in gedagte gehou word dat 'n nuwe bedeling geskep en 'n ouer bedeling tussen 1990 en 1994 afgeskaf is.

1.7.3.1 Die Wetgewende Gesag

Regeringsinstellings wat die bevoegdheid het om wette te maak, oefen wetgewende gesag uit. Hierdie wette word op al drie vlakke van die regering gemaak en sluit wette van die parlement, proklamasies van die Eerste Minister of president, regulasies van 'n minister, wette van 'n provinsiale wetgewer en verordeninge van 'n munisipaliteit in. Ingevolge artikel 43 van die 1996-grondwet berus die wetgewende gesag by die parlement. Die parlement is dus die hoogste wetgewende instelling in die land en is bevoeg om wette te maak wat op die hele land van toepassing is.⁸⁰

Ingevolge die grondwette van 1993 en 1996 is die president nie 'n lid van die parlement nie. Hy is gewoonlik nommer een op die proporsionele lys van die regerende party en word dus eerste ingesweer as lid van die parlement. Sodra hy egter as president verkies word, bedank hy as lid van die parlement. Die eerste taak van elke nuwe

⁷⁹ Department of Justice and Constitutional Development, *Chief State Law Adviser: 20 year performance review*, Cape Town, 2014, p.19.

⁸⁰ I.M. Rautenbach en E.F.J. Malherbe, *Wat staan in die Grondwet*, Fakulteit Regsgeleerdheid, Randse Afrikaanse Universiteit, Johannesburg, 1994, p.17.

parlement is dus om die lidmaatskap te beëindig van die persoon wat eerste ingesweer word as lid.

Parlemente word vir 'n vasgestelde termyn verkies, gewoonlik 5 jaar, sodat daar gereelde verkiesings kan wees. Gereelde verkiesings is 'n uitdrukking van demokrasie omdat dit aan kiesers 'n geleentheid bied om hulle steun vir hulle verteenwoordigers, hetsy kiesafdeling- of proporsionele verteenwoordigers, te bevestig of ander te verkies. Dit is die mag wat elke kieser oor die regering het. Die 1993-grondwet het egter slegs voorsiening gemaak vir 'n enkele termyn omdat dit 'n oorgangsgrondwet was, ingevolge waarvan 'n finale grondwet saamgestel en aanvaar moes word.⁸¹

In Suid-Afrika word die 1996-grondwet tans erken as die hoogste gesag en dit bepaal dat die parlement wette moet maak ooreenkomstig die bepalings van daardie grondwet. Hierdie bepalings sluit die handves van regte en die bevoegdhede van provinsies in. Die parlement mag geen wette aanvaar wat hiermee bots nie en dit kan deur die Konstitusionele Hof ongeldig verklaar word indien dit sou gebeur. Die huidige Suid-Afrikaanse parlement is dus nie soewerein soos voorheen nie, want dit is ondergeskik aan die grondwet en die Konstitusionele Hof.⁸²

Die oppergesag van die 1996-grondwet word gevestig in Artikels 1 (c) en 2 van die grondwet. Dit verklaar dat die Republiek van Suid-Afrika een, soewereine, demokratiese staat is, wat gegrond is op die oppergesag van die grondwet en die heerskappy van die reg. Die grondwet is die hoogste gesag en “enige regsvoorskrif of optrede daarmee onbestaanbaar, is ongeldig, en die verpligtinge daardeur opgelê, moet nagekom word”.⁸³ Dit bevestig dat Suid-Afrika met die aanvaarding van die 1996-grondwet finaal beweeg het van die beginsel van parlementêre soewereiniteit na grondwetlike soewereiniteit.⁸⁴

Net soos in Brittanje, op wie se regeringstelsel die Zuid-Afrikawet van 1909 gegrond is, is die Volksraad ook as die laerhuis bestempel, alhoewel dit verreweg die

⁸¹ *Ibid.*, p.19.

⁸² *Ibid.*, p.21.

⁸³ Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1996.

⁸⁴ Coetzee en Wessels, *Regeringsvorm van Suid-Afrika*, p.118.

belangrikste van die twee huise was. Dit is daar waar debatte gevoer en wetgewing aanvaar is. Die Volksraad was die laerhuis van die parlement van Suid-Afrika van 1910 tot 1981, die enigste parlementêre kamer tussen 1981 en 1984, en die blanke verteenwoordigende huis van die Driekamer-parlement van 1984 tot April 1994, toe dit vervang is deur die Nasionale Vergadering. Regdeur die geskiedenis, tot 1994, is dit uitsluitlik saamgestel uit wit afgevaardigdes wat deur blanke Suid-Afrikaners verkies is.

Die huidige 1996-grondwet is verhewe bo die parlement en dit is die maatstaf waaraan alle wette en owerheidsdade gemeet word. Dit geld vir alle regeringsinstellings, insluitende die parlement, die president, die polisiemag, die weermag en die staatsdiens. Dit beteken dat enige wet wat strydig met die grondwet is, of enige optrede wat daarteen indruis, nou beveg en deur die houe ongedaan gemaak kan word, hoofsaaklik deur die Konstitusionele Hof, wat die land se hoogste hof is sover dit grondwetlike aangeleenthede aangaan.

Die grondwet is op sigself beskerm, wat beteken dat dit vir die wetgewende gesag moeiliker is om te verander as wat met gewone wetgewing die geval is. Artikel 74 (2) van die 1996-grondwet bepaal dat wetsontwerpe wat wysigings aan die grondwet aanbring, goedkeuring van 'n meerderheid van twee derdes van die lede in die Nasionale Vergadering vereis, asook die goedkeuring van ses van die nege provinsies wat in die Nasionale Raad van Provinsies verteenwoordig word. 'n Wetsontwerp wat artikel 1 van die 1996-grondwet wysig, wat die stigtingskriteria uiteensit, verg egter goedkeuring van 'n meerderheid van 75 persent van die lede.⁸⁵

1.7.3.2 Die oorsigrol van parlementêre komitees

'n Parlementêre komitee bestaan uit 'n groep parlamentslede wat deur die parlement verkies of aangewys word om bepaalde funksies of opdragte uit te voer. Die voordele van 'n parlementêre komitee is dat dit 'n bepaalde probleem vinniger, kundiger en in 'n groot mate informeel kan ondersoek.⁸⁶ Die Britse parlement wat vanaf 12 Maart

⁸⁵ www.constitutionalcourt.org.za [geraadpleeg op 17 Februarie 2017].

⁸⁶ Kotze en Van Wyk, *Basiese konsepte in die politiek*, p.134.

1332 in sessie was, was die eerste parlement wat gebruik gemaak het van komitees om die parlement se besluitnemingsproses te vergemaklik.⁸⁷

Voor 1994 het die Suid-Afrikaanse parlementêre komitees agter geslote deure vergader, omdat die werksaamhede van alle komitees geheim was en nie oop was vir die media of lede van die publiek nie. Dit het egter in 1994 verander en alle vergaderings van komitees is oop vir die media en publiek. Daar is enkele uitsonderings, byvoorbeeld die vergaderings van die Gesamentlike Staande Komitee oor Intelligensie en die Gesamentlike Staande Komitee oor Verdediging, wat 'n oorsigrol vertolk oor die stand en operasies van die Suid-Afrikaanse Weermag en veiligheidsdienste. Die vergaderings van die Portefeulje Komitee oor Verdediging is egter oop vir die media en die publiek, behalwe in bepaalde gevalle. Parlementêre komitees mag in spesiale gevalle toestemming vra om agter geslote deure te vergader, byvoorbeeld waar strategiese kwessies, wat die veiligheid van die staat sou kon kompromiteer, bespreek word. Parlementêre komitees is geskep omdat parlements te groot en te besig is om elke beleid of wetsontwerp in besonderhede te bespreek.

Komitees word egter nie in alle parlements op dieselfde wyse bemaatig nie. Die komiteestelsel in die Suid-Afrikaanse parlement voor 1994 was in so 'n mate saamgestel dat die regerende party sy doelwitte agter geslote deure, met sy meerderheidsteun, kon afdwing. Ingevolge die 1983-grondwet en gepaardgaande parlementêre reëls het die hele Volksraad in komitee gegaan en was daar nie portefeulje komitees nie. Hierdie stelsel word verder in hoofstuk 5 bespreek.

Sedert 1997 word wetsontwerpe na komitees verwys nadat dit by die Speaker van die Nasionale Vergadering en die Voorsitter van die Nasionale Raad van Provinsies ingedien is. Hier word voorleggings gedoen en elke klousule in detail bespreek voordat dit na die Nasionale Vergadering en daarna na die Nasionale Raad van Provinsies verwys word vir 'n algemene bespreking en oorweging.

⁸⁷ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.51.

1.7.3.3 Die rol van die parlementêre kouskus

Elke politieke party wat verteenwoordiging in die parlement het, het 'n kouskus waarvan elke verteenwoordiger van sodanige party 'n lid is. Die kouskus vergader gewoonlik weekliks, of in dringende gevalle indien nodig agter geslote deure om beleid en strategieë te bespreek. Die kouskus is ook die hoogste besluitnemingsinstelling van 'n politieke party in die parlement en nomineer die party se hoofswep en swepe. Die kouskus van die regerende party sal ook besluit oor die voorsitterskap van komitees. Hierdie persoon word dan deur die ander lede genomineer en ingestem tydens komiteevergaderings.

Die hoofswep en swepe van elke politieke party is verantwoordelik daarvoor om die lede van 'n party ingelig te hou van besluite, aanduiding te gee van wat die posisie is wat 'n party gaan inneem ten opsigte van sekere wetgewing en beleide en moet lede dissiplineer en bestuur.⁸⁸ Die speaker werk nou saam met die swepe van elke politieke party. Die benaming “sweep” het sy ontstaan by die 18de-eeuse Britse tradisie van jakkalse jag. Een persoon was die “whipper-in” wat moes keer dat die jaghonde afdwaal uit die trop. So moet die swepe ook sorg dat hulle lede teenwoordig is by belangrike parlementêre geleenthede en stem volgens die party se beleid, met ander woorde hulle moet sorg dat partydissipline gehandhaaf word deur die lede van 'n spesifieke party en dat hulle politieke optrede in lyn met die parlementêre reëls is.⁸⁹

1.8 Samevatting

Die Westerse parlementêre- en spesifiek die Westminster-parlementêre stelsel waaruit die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel ontwikkel het, het oor honderde jare ontwikkel. 'n Basiese verteenwoordigende stelsel, met min regte aan die inwoners is aan die Kaap geskep nadat die VOC 'n handelstasie gevestig het, maar dit het daadwerklik ontwikkel nadat Brittanje die Kaap die tweede en finale keer oorgeneem het in 1806.

⁸⁸ Ranney, *Governing*, p.272.

⁸⁹ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.45.

In hoofstuk 2 sal in meer besonderhede gekyk word na die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsels wat bestaan het in die twee Britse Kolonies, te wete die Kaapkolonie en Natal, sowel as in die twee Boere-republieke, naamlik die Oranje-Vrystaat en die Zuid-Afrikaansche Republiek tot en met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910.

HOOFTUK 2

SUID-AFRIKAANSE PARLEMENTÊRE GESKIEDENIS EN ONTWIKKELING VOOR 1910

2.1 Die historiese aanloop tot Suid-Afrikaanse parlementêre instellings

Ten einde die struktuur, tradisies en konvensies wat die parlement in Suid-Afrika in die twintigste eeu gevorm en beïnvloed het te begryp, is dit noodsaaklik om vervolgens ook die ontstaan en ontwikkeling van die politiek en vroeëre koloniale en republikeinse parlemente wat vóór 1910 dateer, te bespreek. Hierdie parlementêre instellings is deur Brittanje, Nederland en die Verenigde State van Amerika beïnvloed, sowel as deur die verskillende politieke ideologieë binne Suidelike Afrika en die koloniste se voortdurende strewe na onafhanklikheid.

Die Suid-Afrikaanse parlementêre geskiedenis kan teruggespoor word na Jan van Riebeeck. Op 30 Desember 1651 het Jan van Riebeeck die kapteins van sy vloot van drie skepe na sy skip, die *Drommedaris*, ontbied en is die eerste vergadering van die Politieke Raad, wat die Nederlandse gesag in die Kaap sou verteenwoordig, in die Engelse Kanaal gehou. Van Riebeeck was die President van die Politieke Raad, wat die voorloper was van die latere parlementêre stelsel in Suid-Afrika. Hy het die vergadering geopen met ‘n gebed wat voortaan bekend sou staan as “Van Riebeeck se gebed”. Hierdie gebed sou na 1910 gebruik word as die daaglikse openingsgebed van die Senaat in die Unieparlement.¹

Alhoewel aparte wetgewende, administratiewe en regsprekende instellings oor ‘n tydperk ingestel is, met die Politieke Raad wat geskep is as die wetgewende gesag vir die Kaap de Goede Hoop, is die koloniste deur die VOC beheer, wie se belange van hulle verwag is om te dien. Die Politieke Raad het bestaan uit die goewerneur, amptenare en genomineerde individue, maar was ondergeskik aan die Nederlandse regering en kon dus nie beskou word as ‘n onafhanklike wetgewende instansie nie. Die gewone koloniste is

¹ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.4.

ook uitgesluit van deelname aan die sentrale regering.² In 1657 het Jan van Riebeeck een vryburger aangestel in die Politieke Raad, in 1658 'n tweede een en in 1675 'n derde een. Hierdie aanstellings is deur die goewerneur gemaak en die drie vryburgers is nie verkies deur ander vryburgers nie. Die verteenwoordigers van die vryburgers is Burgerrade genoem en het op die Politieke Raad gedien wanneer sake met betrekking tot die plaaslike bevolking oorweeg is.³

Die tweede en permanente Britse besetting van die Kaap in 1806 en die gepaardgaande instelling van Britse parlementêre tradisies het 'n bepalende invloed gehad op veral die latere regerings van die Kaapkolonie en Natal, beide Britse kolonies. In teenstelling daarmee het die grondwet van die Verenigde State van Amerika die grondwet en parlement van die Oranje-Vrystaat beïnvloed. Die grondwet van Nederland het weer 'n beduidende invloed op die grondwet en parlement van Transvaal gehad.⁴

Die Britse goewerneur is in 1814 absolute mag gegee om die Kaapkolonie te regeer en te bestuur na goeddunke. In Januarie 1825 het die Britse regering egter 'n Adviserende Raad, bestaande uit ses amptenare, aangestel om die goewerneur te adviseer nadat klagtes oor die diktatoriale bestuurstyl van lord Charles Somerset, die Britse goewerneur aan die Kaap, ontvang is. Die Adviserende Raad se eerste vergadering het op 4 Mei 1825 plaasgevind. Die lede van die Adviserende Raad moes 'n eed van geheimhouding aflê, het vryheid van spraak geniet, het elke dag van 12:00 tot 15:00 agter geslote deure vergader en het slegs sake bespreek wat deur die goewerneur voorgelê is. Hulle het mekaar as “agbare lede” aangespreek.⁵ Dit was 'n wetgewende instansie omdat dit die mag gehad het om ordonnansies uit te vaardig nadat die goewerneur dit goedgekeur het. Dit het egter geen beheer oor die finansies van die kolonie gehad nie omdat alle inkomstes aan die Britse monarg behoort het.⁶

Die Adviserende Raad is in 1834 deur 'n Wetgewende Raad vervang, bestaande uit vyf amptenare en ses genomineerdes wat die burgers sou verteenwoordig. Die genomineerdes het ook vryheid van spraak gehad, kon wetgewing indien, is as “agbare

² Cloete, *Parliaments of South Africa*, p.4.

³ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.21.

⁴ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.72.

⁵ Secretary of Parliament, *The Houses of Parliament, 1885-1985*, Parliament, Cape Town, 1985, p.1.

⁶ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.40.

lede” aangespreek en hulle aanstellings was lewenslank. Die aanstelling van ‘n Uitvoerende Raad, ook in 1834, bestaande uit die kolonie se senior amptenare, het daartoe gelei dat daar vir die eerste keer ‘n onderskeid getref is tussen die wetgewende en uitvoerende magte in die kolonie. Vergaderings van die Wetgewende- en Uitvoerende Raad was aanvanklik geslote, maar is na protes oopgestel vir lede van die publiek. Die Wetgewende Raad het in die Kaapse Hooggeregshofgebou vergader en alle wetgewing is aan die kolonie se regters voorgelê om seker te maak dat dit aan die nodige wetlike vereistes voldoen het voordat dit goedgekeur is.⁷

Die Britte het uiteindelik ‘n wetgewende instansie in die Kaapkolonie geskep wat gebaseer was op die Britse Westminster-stelsel. Nadat die Britse regering beheer geneem het oor Natal, die Oranje-Vrystaat en Transvaal, is die parlementêre model wat in die Kaapkolonie totstand gebring is ook in die drie nuwe kolonies gevestig. Die instansies en praktyke wat die Voortrekkers in Natal, die Oranje-Vrystaat en Transvaal gevestig het, is deur die Britte verwerp en die wetgewende en uitvoerende instellings wat die Britse regering in die vier kolonies voor 1910 geskep het, het die basis gevorm van die wetgewende gesag wat na 31 Mei 1910 in Suid-Afrika tot stand sou kom.⁸

Dit is egter nodig om die ontwikkeling van die formele wetgewende strukture in die Kaapkolonie, Natal, Transvaal en Oranje-Vrystaat te bespreek, veral in die lig van die invloed wat die vier strukture op die Unie-parlement en latere Republiek-parlement sou hê. Die verskillende parlementêre behoeftes van die inwoners van die vier gebiede het bepaal in watter mate demokrasie gevestig en regte en voorregte aan die inwoners gegee is. Dit het uiteindelik daartoe gelei dat die Unie-grondwet bepaal het dat die stemregkwalifikasies wat in die vier gebiede geheers het voor unie-wording ook daarna gehandhaaf sou word. Dit was nie ‘n ideale situasie nie en het tot politieke onstabiliteit en konfrontasie in die Unie van Suid-Afrika gelei.

Die twee voormalige Boere-republieke se sukkelende ekonomieë het die vestiging van ‘n uniale staat bemoeilik. Die hawens van die twee Britse kolonies was vêr, die

⁷ *Ibid.*, p.56.

⁸ Cloete, *Parliaments of South Africa*, p.13.

spoorinfrastruktuur was gebrekkig en daarby het die twee republieke nie uitvoerprodukte gehad nie. Boere het gevolglik gekonsentreer op bestaansboerdery.

Die vier gebiede het elk 'n unieke benadering tot die administrasie daarvan gevolg wat veroorsaak het dat verskillende wetgewende magte in die gebiede geheers het. Sulke verskille is kenmerkend van 'n federasie, wat Suid-Afrika na 1910 nie was nie. Hierdie federale kenmerke van die unie sou tot konflik lei in die termyn van die eerste uniale parlement, veral omdat die vier gebiede waaruit die unie sou bestaan heelwat van mekaar verskil het ten opsigte van die regte en voorregte van die inwoners van die onderskeie gebiede.

2.2 Die Kaapkolonie

Alhoewel die grondwetlike ontwikkeling van die Kaapkolonie vanaf 1806 tot 'n groot mate afhanklik was van die grondwetlike ontwikkeling in Brittanje, het die grondwetlike ontwikkeling in die Kaapkolonie nie parallel met dié van Brittanje gestaan nie. In sommige gevalle was die grondwetlike ontwikkeling in die Kaapkolonie selfs meer gevorderd as in Brittanje. Na die tweede Britse besetting van die Kaap in 1806 was die Britse regering vasbeslote om die Kaap te verander in 'n volkome Britse kolonie deur die immigrasie van Britse Setlaars in 1820 en die vestiging van die Britse regeringstelsel, die gebruik van Engels as die enigste taal in die staatsdiens en onderwysstelsel en die vaslegging van die Britse onderwys- en regstelsel.

Die oorlog tussen Brittanje en Napoleon Bonaparte van Frankryk het veroorsaak dat Brittanje nie soveel infrastruktuur in die Kaap vanaf 1806 kon skep as wat beplan is nie. Namate Brittanje egter die oorlog begin oorheers het, het die Britse gesag in die Kaap meer gevestig geraak. In 1814, 'n jaar voordat Napoleon gevange geneem is, is lord Charles Somerset aangestel as goewerneur in die Kaap. Somerset was 'n despoot en het wette gemaak na sy goeddunke, sonder enige verwysing na die Politieke Raad. Hy was goewerneur vanaf 1814 tot 1825 en is beskryf as “unable to brook the slightest opposition to his will, relentless in crushing those who tried to threaten him, he was affable to all those who conducted themselves to his liking”.⁹

⁹ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.72.

Na aanleiding van klagtes teen Somerset, wat deur Abraham Faure en Thomas Pringle gelei is in die *South African Journal*, is, soos hierbo genoem, 'n Adviserende Raad aangewys aan wie die goewerneur vanaf 1825 tot 1834 moes rapporteer. Hierdie Adviserende Raad, wat bestaan het uit ses senior amptenare, was egter nie by magte om besluite op die goewerneur af te dwing nie.¹⁰

In 1834 het die Kaapkolonie 'n nuwe grondwet van die Britse monarg ontvang en die status van die kolonie is verander na 'n selfregerende kolonie, wat dit gebly het tot 1910, alhoewel in drie verskillende regeringsvorme. Vanaf 1834 tot 1853 is die kolonie regeer deur 'n Uitvoerende Raad en Wetgewende Raad, vanaf 1853 tot 1872 deur 'n verteenwoordigende regering en vanaf 1872 tot 1910¹¹ deur 'n verantwoordelike regering.¹²

Twee rade is in 1834 geskep deur 'n "Letters Patent",¹³ naamlik 'n Uitvoerende Raad, bestaande uit vier amptenare en 'n Wetgewende Raad, bestaande uit vyf amptenare en vyf tot sewe koloniste, wat deur die goewerneur genomineer is. Die goewerneur het steeds 'n vetoreg gehad ten opsigte van alle wetgewing, terwyl die Britse monarg alle goedgekeurde wette kon wysig of veto. Die raad, wat voorheen agter geslote deure vergader het, sou voortaan in die openbaar vergader met lede van die publiek en verslaggewers van koerante wat die sittings kon bywoon. Die nuwe grondwet, wat 'n mate van parlementêre verteenwoordiging vir die gewone kiesers bewerkstellig het, het nie orals byval gevind nie en die strewe na 'n verteenwoordigende regering het nuwe momentum gekry. *The South African Commercial Advertiser* het opgemerk die

¹⁰ *Ibid.*, p.73.

¹¹ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.71.

¹² Verteenwoordigende regering is 'n parlementêre regering waarvan die lede verkies is deur stemgeregtigde kiesers. Die uitvoerende gesag is gesetel in die aangestelde amptenare, sonder ministeriële verteenwoordiging. Verantwoordelike regering of selfregering is 'n parlementêre regering met ministeriële verantwoordelikheid. Dit behels 'n verkose wetgewende gesag wat gewoonlik uit twee kamers bestaan, naamlik 'n hoërhuis, wie se lede aangewys word deur die verteenwoordiger van die monarg (goewerneur-generaal) en 'n laerhuis wie se lede verkies word in 'n algemene verkiesing.

¹³ Letters Patent is 'n tipe proklamasie wat die outoriteit van 'n monarg buite die parlementêre stelsel verteenwoordig. Voordat parlemente gevestig is, het die monarg 'n land regeer deur persoonlike, geskrewe opdragte en magtigings uit te reik. Dit het soortgelyke gesag gehad as wetgewing wat deur die parlement goedgekeur is en van krag geraak het nadat die monarg die wetgewing onderteken het. Die monarg se seël of handtekening het die Letters Patent gemagtig.

veranderinge was “a step from the old position, and if it was a step backwards, still it indicated mobility”.¹⁴

Die parlementêre reëls wat deur die Wetgewende Raad aanvaar is, was afkomstig van die Britse parlement. Heelwat van hierdie reëls is deur die toekomstige Kaapse parlement oorgeneem, insluitende die Van Riebeeck-gebed waarmee daaglikse sittings geopen is. Sittings was nie gereeld nie en alhoewel dit gewoonlik om 13:00 begin het, kon dit ook reeds om 11:00 begin indien dringende sake dit vereis het.¹⁵

Op 23 Mei 1850 het Koningin Victoria ‘n “Letters Patent” uitgevaardig waarvolgens die goewerneur, Sir H.G.W. Smith, ‘n parlement vir die Kaap van Goeie Hoop tot stand moes bring. Dit sou bestaan uit ‘n Wetgewende Raad (Senaat) en Wetgewende Vergadering (Volksraad). Volgens hierdie “Letters Patent” het Koningin Victoria “declare and ordain that there should be within the settlement of the Cape of Good Hope a Parliament, to consist of the Governor, a Legislative Council, and House of Assembly.”¹⁶ Goewerneur Smith het ook die volle mag en outoriteit ontvang om met die advies en goedkeuring van die Wetgewende Raad “to make, enact, ordain, and establish laws for the order, peace, and good government of our said settlement of the Cape of Good Hope, and its dependencies”.¹⁷

Die “Letters Patent” het verder bepaal dat die hoofregter van die kolonie ‘n lid van die Wetgewende Raad moes wees. Die goewerneur is gemagtig om enige wetgewing of wysigings aan wetgewing by die Wetgewende Raad of Wetgewende Vergadering na sy goëddunke in te dien en om sy diskresie te gebruik om die Wetgewende Raad of Wetgewende Vergadering te verdaag. Die goewerneur is ook gemagtig om wetgewing saam te stel wat sou bepaal aan watter vereistes persone moes voldoen om tot die parlement verkies te word. Die monarg se “Privy Council”¹⁸ kon egter enige van die

¹⁴ Secretary of Parliament, *The Houses of Parliament*, p.3.

¹⁵ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.62.

¹⁶ Western Cape Archives and Records Service (hierna WCARS), Cape Colonial Parliament (hierna CCP) 6/3/1/10, *Cape of Good Hope Statutes, Letters Patent and Order in Council, constituting a Parliament for the Cape of Good Hope*, 1850, p.2.

¹⁷ *Ibid.*, p.1.

¹⁸ Die “Privy Council” (Private Raad) is 'n formele organisasie wat die Britse monarg van raad bedien. Die oudste rekords van die “Privy Council” dateer uit 1386 toe dit bekend gestaan het as die Koning se Raad (“King’s Council”). Die lede van die Privy Council sluit gewoonlik die Eerste Minister, die leier van die opposisie, lede van die kabinet, senior regters en biskoppe en die burgemeester van Londen in. Aanstellings

voorgestelde wette of wetswysigings veto. Die “Letters Patent” word afgesluit met die bevestiging dat “in witness whereof, we have caused these our letters to be made patent”, en is onderteken op 23 Mei 1850 deur die Klerk van die Kroon, Pepys.¹⁹

Dit is interessant dat Koningin Victoria se “Letters Patent” deurentyd verwys na ‘n Wetgewende Raad (Legislative Council) en Wetgewende Vergadering (House of Assembly), maar dat hierdie verwysing in die slotparagraaf verander word na Wetgewende Raad (Legislative Council) en Huis van Verteenwoordigers (House of Representatives).²⁰ Dit is moontlik dat die skrywer van die “Letters Patent” dit verwar het met die destydse Amerikaanse parlementêre verwysing.

Die tweekamer-parlement van die Kaap van Goeie Hoop het totstand gekom ingevolge die *Cape of Good Hope Constitution Ordinance (Constitutional Ordinance No 50 of 1850)* wat op 3 April 1852 deur die goewerneur onderteken is op advies van die Wetgewende Raad. Die ordonnansie wat deur die goewerneur goedgekeur is, is getiteld “an ordinance for constituting a Parliament for the said colony”. Dit is hierna na Londen gestuur vir oorweging deur die Britse Regering. Die ordonnansie is op 11 Maart 1853 bekragtig deur die “Order in Council” wat te Buckingham Paleis vergader het²¹ en het op 21 April 1853 met die boot *Lady Jocelyn* in Kaapstad aangekom. Die nuwe grondwet het op 1 Julie 1853 in werking getree.²²

Die parlement het bestaan uit die goewerneur, ‘n Wetgewende Vergadering, wat die sogenaamde laerhuis was en die Wetgewende Raad, oftewel die hoërhuis. Die Wetgewende Vergadering het uit 46 verkose lede bestaan wat vir vyf jaar verkies is. Daar is verder bepaal dat 12 lede ‘n kworum sou vorm.²³ Die parlement moes minstens een keer per jaar byeenkom op ‘n plek wat deur die goewerneur bepaal is en slegs Engels is wetlik as voertaal aanvaar.²⁴

is lewenslank en dit het ook leiers uit ander lande in die Britse Statebond bevat, waaronder Generaal Jan Smuts. Sien <https://privycouncil.independent.gov.uk/privy-council> [geraadpleeg op 18 September 2018].

¹⁹ WCARS, CCP 6/3/1/10, *Cape of Good Hope Statutes, Letters Patent and Order in Council, constituting a Parliament for the Cape of Good Hope, 1850*, p.3.

²⁰ *Ibid.*, p.3.

²¹ *Ibid.*, p.5.

²² Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.80.

²³ WCARS, CCP 6/3/1/11, *Cape of Good Hope Statutes, 1853*, p.8.

²⁴ *Ibid.*, p.39.

Die Wetgewende Raad het bestaan uit die hoofregter as voorsitter en vyftien verkose lede, waarvan agt lede uit die Westelike Distrikte en sewe lede uit die Oostelike Distrikte van die Kaapkolonie afkomstig moes wees. Die hoofregter kon as voorsitter aan enige debat deelneem, sou hy so verkies. Daar is verder bepaal dat vyf lede ‘n kworum sou vorm, maar dat besluite met ‘n meerderheidstem bepaal sou word, met die voorsitter wat ‘n beslissende stem sou hê indien daar gelykop gestem is. Die lede is vir tien jaar verkies en moes minstens 30 jaar oud en stemgeregtig wees.²⁵

Artikel 63 van die *Cape of Good Hope Constitution Ordinance* het bepaal dat die Volksraad ‘n speaker moes kies tydens die eerste sitting en voordat enige besigheid van die raad oorweeg kon word. Dit het ook bepaal dat enige vakature van die speaker onmiddellik gevul moes word. Die speaker sou as voorsitter van elke sitting van die Volksraad optree.²⁶ Artikel 78 het bepaal dat die Wetgewende Raad en die Wetgewende Vergadering tydens hul onderskeie eerste sittings parlementêre- en ordereëls vir goeie orde in die twee huise moes aanvaar.²⁷ Die koloniale sekretaris, prokureur-generaal, tesourier en die ouditeur het sitting gehad en kon deelneem aan enige debat wat in die Wetgewende Vergadering of Wetgewende Raad plaasgevind het.

Die grondwet het verder bepaal dat enige wetgewing wat deur die Wetgewende Vergadering en Wetgewende Raad goedgekeur is aan die goewerneur voorgelê moes word. Hy het namens die monarg opgetree en kon sy diskresie gebruik om die wetgewing goed te keur, af te keur, te wysig of aan die monarg voor te lê vir oorweging. Indien die wetgewing gewysig sou word, moes dit terugverwys word na die parlement vir oorweging.²⁸ Wetgewing wat deur die goewerneur goedgekeur is, moes aan die monarg voorgelê word, wat twee jaar gehad het om die wet af te keur, sou sy of hy so wou. Ondertekende wette moes in die staatskoerant, die *Government Gazette*, gepubliseer word en ‘n oorspronklike kopie moes aan die Registrateur van die Hooggeregshof vir veilige bewaring gegee word.²⁹

²⁵ *Ibid.*, p.7.

²⁶ *Ibid.*, p.30.

²⁷ *Ibid.*, p.36.

²⁸ *Ibid.*, p.37.

²⁹ *Ibid.*, p.38.

Die Wetgewende Raad se eerste sitting het op 30 Junie 1854 plaasgevind, waartydens die verkose lede 'n voorgeskrewe eed afgelê het. Die Wetgewende Raad van die Kaapkolonie was die eerste en enigste koloniale hoërhuis in die Britse Ryk waarvan die lede verkies is en nie genomineer is nie. Dit het die raad in die unieke posisie geplaas dat dit die enigste koloniale hoërhuis was wat uitgawes en belasting kon verhoog of verlaag.³⁰ Die Raad het sy gesag afgedwing en in 1855, 1899 en 1907 die aangevraagde begroting gehalveer, in 1879, 1883, 1885 en 1888 sekere items in die aangevraagde begroting verminder en in 1907 die val van die Jameson-regering veroorsaak toe dit nie die begroting goedgekeur het nie. Tussen 1854 en 1864 het dit ongeveer die helfte van wetgewing wat deur die Wetgewende Vergadering goedgekeur is, terugverwys sonder om dit goed te keur.³¹

Soos genoem, het die monarg, verteenwoordig deur die goewerneur, vetoreg oor alle wetgewing gehad. Die grondwet het ook nie voorsiening gemaak vir verantwoordelike ministers nie.³² Daar was egter herhaaldelike botsings tussen die verteenwoordigende, verkose wetgewende gesag en die benoemde uitvoerende gesag van die goewerneur, wat getoon het dat 'n parlement sonder 'n parlementêre regering (m.a.w. 'n benoemde uitvoerende gesag) nie volhoubaar was nie. Die parlement was in daardie stadium "verteenwoordigend", alhoewel die amptenare wat die regering gevorm het nie lede van die parlement kon word nie. Die "verteenwoordigende" regering was egter die weg na "verantwoordelike" regering, waar ministers as lede van een van die rade verkies is en aan die parlement verantwoording moes doen oor die werksaamhede van hulle departemente.

Die Wetgewende Raad het voortgegaan om sy sittings in die Hooggeregshofgebou in Kaapstad te hou, terwyl die Wetgewende Vergadering in die Vrymesselaarsaal in Parlementstraat, Kaapstad, vir die volgende 30 jaar vergader het. Die twee vergadersale was ongeveer een kilometer van mekaar verwyder en dit het die werksaamhede van die parlement gekortwiek.³³ In 1859 het die parlement 'n gekose komitee aangewys om die moontlikheid te ondersoek van 'n enkele gebou vir die twee

³⁰ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.85.

³¹ *Ibid.*, p.86.

³² WCARS, CCP 6/3/1/11, *Cape of Good Hope Statutes, 1853*, p.186.

³³ Secretary of Parliament, *The Houses of Parliament*, p.4.

rade. Die hoeksteen van die nuwe parlementêre gebou is op 12 Mei 1875 gelê,³⁴ op dieselfde terrein waar die Unie-parlement, Republiek-parlement en Driekamer-parlement later sou vergader. Die amptelike openingseremonie sou egter eers ‘n dekade later op 15 Mei 1885 plaasvind en die totale koste van die nuwe gebou was £220 000.³⁵

Strukturele veranderinge en verdere aanbouings het van 1909 tot 1910 vir die gebruik van die parlamentsgebou deur die Unie-parlement plaasgevind. Aanbouings ter waarde van £95 000 is goedgekeur en die Unie-parlement het op 31 Oktober 1910 in die nuwe parlamentsgebou vergader. Die Senaat het die vergadersaal gebruik wat voorheen deur die Kaapse Wetgewende Raad gebruik is, terwyl die Volksraad die nuut geboude Volksraadsaal betrek het.³⁶ Hierdie nuwe Volksraadsaal sou ook die eerste sitting van die eerste Volksraad na republiekwording op 6 Junie 1961 huisves.

Enkele interessante wette word ter illustrasie van die ontwikkeling van die Kaapse parlementêre proses bespreek. Die eerste wet wat die nuwe parlement goedgekeur het, was Wet 1 van 1854, wat op 19 September 1854 deur die koloniale sekretaris onderteken is. Dit was “an Act to Secure Freedom of Speech and Debates, or Proceedings in Parliament, and to give summary Protection to Persons employed in the Publication of Parliamentary Papers”.³⁷ Dit het daarvoor voorsiening gemaak dat lede nie in ‘n hof of enige ander plek buite die parlement gedagvaar of ondervra kon word oor enigiets wat tydens debatte of parlementêre vergaderings gesê is nie.³⁸ Parlementêre prosedure is verder vergemaklik met die aanvaarding van Wet 12 van 1859, onderteken op 8 Julie 1859. Die wet het ten doel gehad “to Define the Meaning and Effect of certain Terms in common use in Acts of Parliament, and to provide Rules for the Interpretation of such Acts in other respects”.³⁹

Op 26 September 1883 is Wet 13 van 1883 goedgekeur. Hierdie wet was “an Act to Define and Declare the Powers and Privileges of Parliament” en het ten doel gehad om die magte en voorregte van die parlement te definieer en beter af te dwing.⁴⁰ Ingevolge

³⁴ *Ibid.*, p.11.

³⁵ *Ibid.*, p.18.

³⁶ *Ibid.*, p.35.

³⁷ WCARS, CCP 6/2/1/1, *Act 1 of 1854*, p.1.

³⁸ *Ibid.*, p.1.

³⁹ WCARS, CCP 6/2/1/2, *Act 12 of 1859*, p.1.

⁴⁰ WCARS, CCP 6/2/1/25, *Act 13 of 1883*, p.1.

artikel VII van die wet, sou die parlement voortaan gemagtig wees om as hof op te tree en kon dit oortreders straf. Van die oortredings wat summier gestraf kon word, was skriftelike dreigemente teen ‘n ander lid, om ‘n ander lid uit te daag tot ‘n geveg of om ‘n ander lid om te koop.⁴¹ Die speaker van die Wetgewende Vergadering en president van die Wetgewende Raad was gemagtig om die nodige lasbriewe uit te reik, alhoewel geen lasbrief nodig was indien ‘n persoon ‘n steurnis veroorsaak het nie. Lasbriewe het ook die persone wat dit moes uitvoer gemagtig om deure in die dag oop te breek om persone te soek. Hierdie drie wette is beskou as “acts declaring in certain respects the Privileges and Powers of Parliament”.⁴²

Stemregkwalifikasies het onder andere ingesluit dat slegs mans kon kwalifiseer om te stem en dat ‘n man eiendom ter waarde van minstens £25 moes besit. Geen kwalifiserende Kleurlingmans is uitgesluit op grond van ras nie. Indien ‘n man meer as een eiendom ter waarde van £25 in verskillende kiesafdelings besit het, kon hy in al die betrokke kiesafdelings stem vir kandidate vir die Wetgewende Vergadering, maar slegs in een kiesafdeling vir kandidate vir die Wetgewende Raad.⁴³ Enige geregistreerde kieser kon homself beskikbaar stel as kandidaat vir die Wetgewende Vergadering. Indien kandidate hulself egter wou beskikbaar stel vir die Wetgewende Raad moes hulle minstens 30 jaar oud wees en eiendom ter waarde van £2 000 besit “over and above any mortgage burdening it”.⁴⁴

Op 5 Julie 1822 is Engels as die enigste voertaal van die Kaapse regering in die Kaapse *Government Gazette* van 6 Julie 1822 verklaar. Petisies en ander dokumentasie kon egter steeds in Nederlands ingedien word. Die 1853-grondwet van die Kaapkolonie het bepaal dat die kolonie as Britse gebied bestuur sou word. Artikel 89 van die 1853-grondwet het verder bepaal dat slegs Engels in die parlementêre rekords gebruik kon word.⁴⁵ Weens die verpligting van Engels as enigste voertaal in die parlement het veral die plattelandse distrikte dit moeilik gevind om geskikte parlementêre kandidate te vind wat Engels magtig was. Die gevolg was dat Nederlandssprekendes, wat in daardie

⁴¹ *Ibid.*, p.2.

⁴² WCARS, CCP 1/4/1, *Cape of Good Hope, House of Assembly Standing Rules and Orders*, 1900, Appendix 1.

⁴³ WCARS, CCP 6/3/1/11, *Cape of Good Hope Statutes, 1853*, p.9.

⁴⁴ G. Carpenter, *Introduction to South African Constitutional Law*, Butterworths, Durban, 1987, p.60.

⁴⁵ P.R. Coates, “Exploiting Cape Colonial Parliamentary Publications”, *South African Journal for Information Studies*, Vol. 28, No.1, 2010, p.2.

stadium ongeveer 75% van die blanke bevolking van die Kaapkolonie uitgemaak het, slegs ongeveer 33% van die parlamentslede voorsien het. Kiesafdelings wat versoek het om verteenwoordigers na die parlement te stuur wat nie Engels magtig was nie, selfs met 'n petisie dat hulle toegelaat moes word om hulle eie taal te praat, is geweier. In een geval het die Londense *Times* selfs 'n artikel gepubliseer waarin die (lae planne) van diegene wat dit gewaag het om so 'n voorstel te steun, sterk veroordeel is.⁴⁶

Hierdie obsessie om die Kaapkolonie te verengels het 'n besliste bydrae gelewer om die Afrikaners uit te sluit van die landsake, maar het ook hulle bewussyn ten opsigte van hul taal en identiteit geprikkel. In 1875 is “Di Genootskap van Regte Afrikaners” (GRA) gestig met die doelstelling “om te staan vir ons taal, ons nasi en ons land”.⁴⁷ Die GRA het die eerste koerant in Afrikaans, *Di Afrikaanse Patriot*, op 15 Januarie 1876 uitgegee en in 1879 die stigting van 'n Afrikanerorganisasie (of –bond) op politieke vlak bepleit. Die sirkulasie van *Di Afrikaanse Patriot* het aanvanklik begin met 50 kopieë maar tot 3 700 in die vroeë 1880's gestyg.⁴⁸

In 1878 het Jan Hofmeyr die “Zuidafrikaansche Boeren Beschermings Vereeniging” (ZABBV) gestig om die belange van die boere in die Kaap te beskerm.⁴⁹ Die Afrikanerbond is op 20 Junie 1879 deur S.J. du Toit, redakteur van *Di Afrikaanse Patriot*, as politieke party gestig.⁵⁰ Op 28 Oktober 1882 het Hofmeyr ook 'n vereniging met die naam Afrikanerbond, met homself as voorsitter, gestig en hom beywer vir die samesmelting van die twee Afrikanerbonde. Op 2 November 1882 is hy as voorsitter verkies van die nuwe verenigde Afrikanerbond. Hofmeyr het hom ook beywer vir die samesmelting tussen die ZABBV en die Afrikanerbond. Op 24 Mei 1883 het die Zuidafrikaansche Boeren Beschermings Vereeniging se 16 takke met die 116 takke van die Afrikanerbond onder die voorsitterskap van Jan Hofmeyr en met die verenigde naam Afrikanerbond saamgesmelt. Die party het baie vinnig gegroei, onder andere as gevolg van die Eerste Anglo-Boereoorlog en teen die einde van 1883 was die Afrikanerbond die

⁴⁶ D.W. Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, Nasou Bpk., Kaapstad, 1974, p.331.

⁴⁷ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.191.

⁴⁸ H. Giliomee, *The Afrikaners, Biography of a people*, Tafelberg, Cape Town, 2003, p.218.

⁴⁹ T.R.H. Davenport, “The Afrikaner Bond, 1880-1900”, Unpublished PhD dissertation, University of Cape Town, Cape Town, 1960, p.48.

⁵⁰ *Ibid.*, p.72.

grootste politieke party in Suid-Afrika. Die oorhoofse doelwit van die Afrikanerbond was om 'n "Verenigde State van Suid-Afrika" te skep.⁵¹

Hierdie oplewing in die bewussyn van die Afrikaners het nie ongesiens verbygegaan nie en met Hofmeyr as dryfveer is Wet 1 van 1882 op 1 Mei daardie jaar deur die parlement gevoer wat Nederlands as parlementstaal in die Kaapkolonie erken het en die gebruik van Nederlands in die Kaapse parlement gemagtig het. Op 15 Junie 1882 is Nederlands ook as taal van onderrig in Kaapse skole toegelaat en in 1884 is Nederlands toegelaat as regstaal in die hooggeregshof. Alhoewel alle amptelike parlementêre dokumente in Nederlands gepubliseer is, is slegs die Engelse weergawes in die parlement ter tafel gelê.⁵²

Met die aanvang van verteenwoordigende regering in 1854 het die *Hansard*⁵³ sy plek ingeneem en is alle debatte gepubliseer. Die Kaapkolonie het 'n stelsel van koerant-*Hansards* in 1854 in gebruik geneem en met hierdie stelsel tot in 1909 voortgegaan. Aanvanklik is plakboeke gemaak met knipsels uit verskeie koerante soos die *Standard & Mail*, *Cape Argus* en *Cape Times*.⁵⁴

Tussen 1854 en 1872 kon beide die Wetgewende Raad en die Wetgewende Vergadering sogenaamde geldwette (begrotings) wysig of goedkeur. Dit was gebaseer op die beginsel van "geen belasting sonder verteenwoordiging" (die Britse Magna Carta van 1215) en was slegs moontlik omdat lede van beide die Wetgewende Raad en die Wetgewende Vergadering tussen 1853 en 1872 direk verkies was. Soos reeds genoem, het dit egter gereeld tot botsings tussen die twee huise gelei.

Die Kaapkolonie het in 1865 gebuk gegaan onder 'n ekonomiese depressie wat die parlement genoodsaak het om besuinigingsmaatreëls in te stel. Dit het die parlement

⁵¹ www.geni.com/people/Onze-Jan-Hofmeyr/6000000014726161023 [geraadpleeg op 6 Augustus 2018]; Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.191; Davenport and Saunders, *South Africa: A modern history*, p.107.

⁵² Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.191.

⁵³ Thomas Curson Hansard (1752–1828) het in 1803 begin om verslae van toesprake in die Britse parlement te publiseer. Na sy dood het sy familie dit tot 1895 voortgesit waarna die werk deur die Londense koerant *The Times* oorgeneem is. Voor unie-wording het die parlements van die Kaapkolonie, Transvaal, die Oranje-Vrystaat en Natal ook reeds begin om volledige notules van hul vergaderings te neem. Sien Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.15.

⁵⁴ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, pp.13–15; www.parliament.gov.za/hansard [geraadpleeg op 6 Augustus 2018].

in direkte botsing met Goewerneur Wodehouse gebring wat in 1867 ‘n wysiging aan die grondwet voorgestel het om die parlement te verander in ‘n eenkamer-parlement, sonder verantwoordelike bestuur. Dit is egter deur ‘n oorweldigende meerderheid van die Wetgewende Vergadering verwerp. Die parlement van 1869 was weereens in gereelde botsings met die goewerneur betrokke en is onder andere na ‘n wantrouedebat ontbind.⁵⁵ Die nuwe parlement van 1870 het ook die goewerneur se grondwetwysigings verwerp en dit was duidelik dat slegs verantwoordelike bestuur met ‘n parlementêre regering die konstitusionele dooiepunt tussen die uitvoerende gesag en die wetgewende gesag sou kon ontloot.⁵⁶ In 1870 het die Kaapkolonie ‘n nuwe goewerneur in Sir Henry Barkly gekry wat die saak van verantwoordelike selfbestuur vir die kolonie gesteun het.⁵⁷

Die voorgestelde wysigings aan die grondwet om verantwoordelike selfbestuur moontlik te maak, is in Junie 1871 deur die Wetgewende Vergadering aangeneem, maar deur die Wetgewende Raad met 12 stemme teen 9 verwerp. Barkly was egter so vasbeslote om die wetsontwerp deur te voer dat hy dit weer in 1872, in opdrag van die Britse regering, ingedien het. Met sy openingsrede tydens die debat op die wysigingswetsontwerp het John Molteno⁵⁸ verklaar dat daar belangrike sake was waaroor die wetgewende liggame tydens die 1872 parlementêre sessie moes besluit. Die belangrikste was “that of an amendment in the defective and unsatisfactory relations established between the legislative and executive government under the Constitution Act of 1854”.⁵⁹ Na intense debatte oor die voor- en nadele van selfbestuur is die wysigingswetsontwerp met 35 stemme teenoor 25 in die Wetgewende Vergadering goedgekeur en met 11 stemme teenoor 10 deur die Wetgewende Raad. Dit het in 1872, na goedkeuring van die Brise monarg, die grondwet van die Kaapkolonie geword waardeur die kolonie verantwoordelike bestuur gekry het, met ander woorde ‘n parlementêre regering met ministeriële verantwoordelikheid.⁶⁰

⁵⁵ M.A.S. Grundlingh, “The Parliament of the Cape of Good Hope, with special reference to party politics, 1872-1910”, Unpublished PhD dissertation, University of Stellenbosch, Stellenbosch, 1945, p.41.

⁵⁶ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.90.

⁵⁷ Grundlingh, “The Parliament of the Cape of Good Hope, with special reference to party politics, 1872-1910”, p.42.

⁵⁸ Sir John Charles Molteno is reeds in 1854 tot die Kaapkolonie se Wetgewende Vergadering verkies as lid vir Beaufort-Wes. Hy was ‘n voorstander van verantwoordelike regering en is deur Barkly versoek om die wetsontwerp deur die parlement te voer. Nadat hy dit suksesvol deurgevoer het en die Britse monarg dit goedgekeur het, is hy as die eerste Kaapse Eerste Minister in Desember 1872 verkies. Sien D.W.Kruger (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol II, Tafelberg Publishers Ltd, Pretoria, 1981, p.482.

⁵⁹ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.327.

⁶⁰ *Ibid.*, p.327.

Met die aanname van “*The Constitution Ordinance Amendment Act*” van 1872 is die konstitusionele stryd beëindig. Die grondwet het nie net die posisie van die goewerneur verander nie, maar ook die samestelling en bevoegdhede van die Wetgewende Raad. Die goewerneur sou voortaan, as verteenwoordiger van die Britse regering, sy pligte moes uitvoer op advies en met die goedkeuring van die betrokke ministeries. Hy was egter steeds die Britse Hoë Kommissaris, wat hom met uitgebreide magte buite die Kaapkolonie beklee het. Die Wetgewende Raad het na 1872 uit 21 verkose lede bestaan wat vir sewe jaar verkies is. Die kolonie is in sewe streke verdeel en elke streek is deur drie lede verteenwoordig.⁶¹ Alhoewel die Raad heelwat bevoegdhede prysgee het met die aanvaarding van verantwoordelike bestuur, het dit steeds ‘n effektiewe oorsigrol gespeel en tydens sy bestaan 368 stukke wetgewing terugverwys na die Wetgewende Vergadering en 107 stukke wetgewing geweier.⁶²

Voortaan sou die ministers lede van die parlement moes wees en hulle sou slegs as ministers kon funksioneer as hulle die vertroue en steun van die meerderheid van die parlement, en veral die Wetgewende Vergadering, geniet het. Die uitvoerende gesag is derhalwe regstreeks ondergeskik en verantwoordbaar aan die wetgewende gesag gemaak. Die kabinet het ‘n uitvoerende komitee van die parlement geword en die Kaapkolonie was die eerste Suid-Afrikaanse kolonie wat ‘n parlementêre regering gekry het met ministeriële verteenwoordiging.⁶³ Die verkose parlement sou voortaan bestaan uit twee huise, naamlik die Wetgewende Raad en die Wetgewende Vergadering met die kabinet wat daaraan verantwoordbaar was, volgens die Westminster-stelsel.⁶⁴ Die eerste groep ministers is op 1 Desember 1872 aangestel en dit is duidelik gemaak dat hulle sou moes bedank indien hulle die vertroue van die wetgewer sou verloor.⁶⁵

Die parlement het heelwat veranderinge ondergaan met die toekenning van verantwoordelike bestuur. ‘n Permanente Voorsitter van Komitees is verkies deur die Wetgewende Vergadering en wetgewing is goedgekeur waarvolgens die taalgebruik in wette geïnterpreteer en vereenvoudig is. Wetgewing is ook goedgekeur ingevolge

⁶¹ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.190.

⁶² Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.97.

⁶³ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.328.

⁶⁴ *Ibid.*, p.281.

⁶⁵ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.96.

waarvan beide huise van die parlement hulle magte om verkiesings vry en regverdig te verklaar aan die hooggeregshof oorgedra het en die parlement het sy eie wetskrywer aangestel. Die regte en voorregte van die parlement is duidelik uiteengesit, debatte kon in Nederlands of Engels plaasvind en die parlementêre reëls is deeglik hersien.⁶⁶

In 1871 het die Wetgewende Raad “Rules, Orders and forms of proceeding” goedgekeur waarvolgens die Raad se werksaamhede hanteer sou word. Die oorgrote meerderheid van hierdie parlementêre reëls is deur beide huise gehandhaaf en was geskoei op die reëls van die Britse parlement. Die parlementêre reëls is gereeld opgedateer en het teen 1900 reeds uit 403 reëls bestaan.⁶⁷

Die Kaapse parlement was vir slegs ongeveer drie maande elke jaar in sitting, maar het gemiddeld 50 stukke wetgewing per sessie oorweeg, waarvan gemiddeld 30 goedgekeur is. Met die verstryking van die parlement se termyn in 1910 het dit 2 672 stukke wetgewing oorweeg waarvan 1 669 goedgekeur is. In dieselfde tydperk is slegs twee stukke wetgewing deur die goewerneur geweier en ‘n verdere twee het nie die nodige koninklike goedkeuring ontvang nie.⁶⁸ Alhoewel daar voor 1872 politieke groeperings was, was daar geen georganiseerde politieke partye in die sin van die Westminster-stelsel nie. Debattering in die parlement was daarna meer robuus en volgens partybeleid.⁶⁹

Die parlement het ná 1872 meer mag gehad, soos geblyk het uit sy hantering van die Jameson-inval. ‘n Parlementêre komitee het Cecil John Rhodes se deelname aan die Jameson-inval van die Zuid-Afrikaansche Republiek op 29 Desember 1895 ondersoek en het sy aandeel daaraan blootgelê, asook die aandadigheid van Britse amptenare onder Jameson. Rhodes, wat in daardie stadium die Eerste Minister van die Kaapkolonie was, was verplig om uit die amp te bedank.⁷⁰ Ironies genoeg het Jameson egter self in 1904 in die Kaapkolonie aan bewind gekom as gevolg van die nadraai van die Anglo-Boereoorlog. Duisende Kapenaars en Natallers wat aan die kant van die Boere geveg het,

⁶⁶ *Ibid.*, p.105.

⁶⁷ WCARS, CCP 1/4/1, *Cape of Good Hope, House of Assembly Standing Rules and Orders, 1900*.

⁶⁸ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, p.103.

⁶⁹ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.330.

⁷⁰ *Ibid.*, p.348.

is deur die twee kolonies as rebelle gestraf.⁷¹ Een van die strafmaatreëls was dat hulle van hul stemreg ontnem is, wat tot 'n groot nederlaag vir die Afrikaner-partye in die verkiesing van 1904 gelei het en tot gevolg gehad het dat Jameson se Progressiewe Party aan bewind gekom het.⁷²

Na die verkiesing van 1908 was die Afrikanerbond met F.S. Malan as leier, die vernaamste politieke groepering in die Kaapkolonie en is Malan deur baie as die magtigste politieke figuur in die kolonie beskou. In die parlement het die Afrikanerbond ingeskakel by die Suid-Afrikaanse Party (SAP), waarvan J.X. Merriman die leier was. Malan was ten gunste daarvan dat Merriman Premier word van die te stigte Unie van Suid-Afrika eerder as Louis Botha.⁷³

Daar is 53 lede van die Kaapse parlement tot die Unie-parlement verkies. James Tennant Molteno, die speaker van die Kaapse parlement en seun van Sir John Charles Molteno, is verkies as eerste speaker van die Unie-parlement en die oorgrote meerderheid van die Kaapse amptenare is ook in die Unie-parlement aangestel. Die Kaapse parlementêre reëls is met 'n paar wysigings oorgeneem deur die Unie-parlement, wat ook die Kaapse parlementêre kompleks betree het, nadat 'n nuwe vleuel aangebou is.⁷⁴

2.3 Natal

Daar is minstens twaalf “republieke” buite die Kaapkolonie gestig en elkeen is gekenmerk deur 'n hoë mate van individuele outonomie, met 'n baie beperkte sentrale regering. Een van die eerste van hierdie “republieke” was “De Vrije Provincie van Nieuw Holland in Zuid Oost Afrika”, meer algemeen bekend as die Voortrekkerrepubliek Natalia.⁷⁵

Die meerderheid van die Voortrekkers wat hulle in Natalia gevestig het, wou 'n oop roete na die see hê en die gebied was relatief veilig nadat die mag van die Zoeloes

⁷¹ H.A. Shearing, “The Cape Rebel of the South African War”, Unpublished PhD dissertation, University of Stellenbosch, Stellenbosch, 2004, p.250; Giliomee, *The Afrikaners*, p.264.

⁷² *Ibid.*, p.435.

⁷³ WCARS, Aanwinste (hierna A) 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan, ongeorden.

⁷⁴ Kilpin, *The Parliament of the Cape*, pp. viii, 110.

⁷⁵ F. Kendall en L. Louw, *Suid-Afrika, Die Oplossing*, Amagi Publications, Bisho, 1987, p.28; Nieuwoudt, et al (reds.), *Die politieke stelsel van Suid-Afrika*, p.26.

gebreek is in die Slag van Bloedrivier in 1838. Die Voortrekkers het nie self na die gebied verwys as die Republiek van Natalia nie, maar as die “Zuid-Afrikaansche Maatschappij (gemeenskap) van Port Natal”. Die rede hiervoor is dat die Voortrekkers hulleself beskou het as ‘n groep individue wat binne ‘n bepaalde gebied gewoon het, binne die grense van ‘n staat. Dokumente is slegs onderteken as namens “Onze Volksraad”. Natalia se grondwet van Maart 1839 het die beginsels van ‘n verteenwoordigende demokrasie gereflekteer en die verteenwoordigende raad is die “Raad van Representanten van het Volk” genoem. Die Raad, wat uit 25 manlike lede bestaan het, is jaarliks in ‘n algemene verkiesing verkies en vrouens het ook stemreg gehad. Die Raad het gedien as wetgewende-, uitvoerende- en regsprekende gesag. Die verkose lede van die Volksraad het met elke vergadering ‘n president gekies. Hy was nie ‘n staatshoof nie, maar eerder die voorsitter van die spesifieke vergadering.⁷⁶

Die Voortrekkers wou nie ‘n staatshoof hê nie en “Het Volk” is beskou as die oppergesag. Vergaderings van die Volksraad is in die openbaar onder bome gehou, omdat daar nog nie ‘n gebou was nie. Ingevolge die grondwet is vergaderings op die eerste Maandag van Januarie, April, Julie en Oktober gehou en dit het saamgeval met die bediening van nagmaal en die doop van kinders. Omdat die Volksraad slegs vier dae in ‘n jaar vergader het, is verskeie kommissies aangewys om administratiewe funksies te verrig soos die toewysing van plase, bereddering van dispute, die opstel van konsep wetgewing en die bepaling van buitelandse beleid.

Onafhanklikheid en individualisme was twee van die sterk kenmerke van die Voortrekkers of Boere en elke Boer (burger) het homself as bevoegd beskou om tot die Volksraad verkies te word. As hy sy plaas kon bestuur, kon hy ook die land bestuur, was die redenasie. Die Boere se klem op die regte van die individu het daartoe gelei dat die gesag van die individu as belangriker as die gesag van enige kollektief beskou is. Die individualisme van die Boere in Natalia het egter gelei tot totale anargie. Besluite wat op een dag geneem is, is dikwels die volgende dag omgekeer en elkeen het homself die reg toegeëien om enige wette te ignoreer wat hy nie self goedgekeur het nie. Openbare menings op ‘n bepaalde tyd in ‘n bepaalde gemeenskap was die gesag op enige stadium.⁷⁷

⁷⁶ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.104.

⁷⁷ *Ibid.*, p.101.

Die Volksraad het dus nie veel stabiliteit gehad nie en die republiek is in 1843 deur die Britte geannekseer. Britse bestuur van Natal was nie sonder frustrasie nie en die leierskorps het aanvanklik geen wetgewende magte gehad nie. Goedkeuring vir alle besluite moes vanaf Kaapstad en soms selfs van Londen verkry word. Om hierdie probleem te probeer oorkom, is 'n Wetgewende Raad van drie amptenare in 1848 aangestel om in dringende sake wetgewende magte uit te oefen.⁷⁸ Die politieke stelsel in Natal is gevorm deur die "Letters Patent" van 1856 wat aan die kolonie 'n goewerneur gegee het wat direk aan die "Colonial Office" in Londen gerapporteer het. Hy is ondersteun deur 'n Uitvoerende Raad wat bestaan het uit vyf lede en 'n verkose Wetgewende Raad. Die Wetgewende Raad het aanvanklik uit twaalf lede bestaan, waarvan die lede van die Uitvoerende Raad deel was.⁷⁹

Die nuwe grondwet, ingevolge die "Letters Patent", het op 24 Maart 1857 in werking getree met die opening van die Wetgewende Raad deur die goewerneur, John Scott, in Pietermaritzburg. Hierdie raad kon wetgewing aanneem en Natal se finansies beheer, maar was onderhewig aan die goedkeuring van die goewerneur of die Britse monarg. Natal het toe vir die eerste keer 'n beperkte vorm van verteenwoordigende bestuur gekry en was nie meer 'n sub-kolonie van die Kaapkolonie nie.⁸⁰

Die ledetal van die Wetgewende Raad het etlike wysigings ondergaan. In 1869 het die "Protector of Immigrants", wat later vervang is deur die koloniale ingenieur, as amptelike lid bygekom. Twee lede van die Wetgewende Raad het ook sitting in die Uitvoerende Raad gekry. In 1873 is die getal verkose raadslede met drie vermeerder en teen 1875 het die Wetgewende Raad uit vyf amptenare en vyftien verkose raadslede bestaan.⁸¹ Die wysiging aan die grondwet wat die aantal raadslede vasgestel het, het egter in 1880 verval sodat die aantal raadslede weer op vyf amptenare en twaalf verkose lede vasgestel is, soos wat die geval in 1869 was.⁸²

⁷⁸ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.219.

⁷⁹ Davenport and Saunders (eds.), *South Africa, A Modern History*, p.118.

⁸⁰ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.221.

⁸¹ *Ibid.*, p.224.

⁸² *Ibid.*, p.228.

Reeds in 1872 het die Wetgewende Raad die Britse regering om verantwoordelike bestuur gevra, maar die versoek is afgekeur. In November 1879 het John Robinson 'n mosie by die Wetgewende Raad ingedien dat verantwoordelike regering aan Natal toegeken moes word, want "no other form of government would now satisfy the requirements of the colony."⁸³ Die Wetgewende Raad het gevolglik op dieselfde dag 'n komitee aangewys om ondersoek in te stel na die moontlikheid van verantwoordelike regering. Die komitee het in Januarie 1880 'n verslag ingedien en aanbeveel dat Natal 'n tweekamer-parlement instel met 'n kabinet van vyf ministers, aangestel vanuit en verantwoordbaar aan die parlement. Dit is opgevolg met die aanvaarding van verdere aanbevelings deur die Wetgewende Raad in Desember 1881 wat aan die Britse regering in Londen voorgelê is vir goedkeuring. Die aanbevelings het bepaal dat nie-amptelike lede van die wetgewende raad as departementshoofde aangestel word en dat amptelike, nie-verkose lede van die Wetgewende Raad uitgefaseer word in afwagting op verantwoordelike regering.⁸⁴

Die Britse regering sou egter slegs verantwoordelike bestuur toestaan indien Natal sy eie verdediging sou waarneem. Alhoewel die kiesers geredeneer het dat hulle die enigste blanke gemeenskap in Suid-Afrika was wat nie oor 'n parlementêre regering beskik het nie, was hulle egter nie bereid om verdedigingsake oor te neem nie. In die verkiesing van 1882 het die kiesers hulle gevolglik teen verantwoordelike bestuur uitgespreek.⁸⁵ In 1883 is die ledetal van die Wetgewende Raad tot 30 uitgebrei. Hiervan was 23 verkose lede, vyf was hoofde van departemente en twee is deur die goewerneur genomineer. In 1889 is die verkose lede tot 24 vermeerder.⁸⁶

In 1886 was daar hewige botsings tussen die Wetgewende Raad en die Goewerneur van Natal, Sir Arthur Havelock, oor die wetgewer se aandrang om gekonsulteer te word in belangrike sake soos die verhoging van belasting en doeane-onderhandelinge. Dit het ook aan die inwoners die geleentheid gegee om aan te dring op 'n ministerie wat na hulle belange sou omsien. Die wetgewer was hewig ontsteld dat die goewerneur reeds 'n ooreenkoms rakende doeane-aangeleenthede met die Vrystaatse

⁸³ A. Duminy and B. Guest (eds.), *Natal and Zululand, from earliest times to 1910*, University of Natal Press, Pietermaritzburg, 1989, p.233.

⁸⁴ *Ibid.*, p.236.

⁸⁵ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.228.

⁸⁶ *Ibid.*, p.229.

Volksraad bereik het en wat hy aan die Britse regering voorgelê het vir goedkeuring, maar sonder om dit met die wetgewer te bespreek. Wetlik gesproke, was daar egter geen verpligting op die goewerneur om met die wetgewer te konsulteer nie en selfs die mosie van wantroue wat die wetgewer in Desember 1886 in die goewerneur aanvaar het, is bloot deur die Britse regering geïgnoreer.⁸⁷

In Augustus 1888 het die Wetgewende Raad weer ‘n komitee aangewys om Natal se politieke toekoms te ondersoek. Dit was geen verrassing nie dat die komitee aanbeveel het dat verantwoordelike regering aan Natal toegestaan word. Die verslag is deur die aanwesige lede van die Wetgewende Raad met dertien stemme teenoor tien aanvaar en is aan die Britse regering voorgelê. Daar is egter nie oor die inhoud van die verslag gestem nie, bloot oor die aanvaarding, al dan nie, daarvan en die Britse regering het dit dus slegs as ‘n opinie sonder enige status beskou.⁸⁸

Met die instelling van die nuwe Wetgewende Raad aan die einde van 1890 is nog ‘n komitee in die lewe geroep om grondwetlike wysigings voor te stel wat sou lei tot verantwoordelike regering. Na die algemene verkiesing in 1892 het die Britse regering uiteindelik verantwoordelike regering in Natal ingestel, soos wat in die Kaapkolonie in 1872 gedoen is. Die komitee het die Wet op Verantwoordelike Regering voorgelê wat op 10 Mei 1893 aanvaar is ten tyde van Natal se vyftigste viering as Britse kolonie. Die wet is in Julie 1893 deur die Britse regering aanvaar en in September 1893 is ‘n verkiesing vir die nuwe Wetgewende Raad ingevolge die nuwe grondwet gehou.⁸⁹

Wat die nuwe grondwet betref, is die Wetgewende Raad vervang deur een wat bestaan het uit elf lede, aanvanklik benoem deur die goewerneur en daarna verkies deur die goewerneur-generaal-in-rade.⁹⁰ Vyf van die lede, gekies deur loting, sou na vyf jaar bedank. Daarna sou die wat oorgebly het en die nuut verkose lede aanbly vir tien jaar. Daarby is ‘n nuwe Wetgewende Vergadering tot die Natalse regeringstruktuur toegevoeg

⁸⁷ Duminy and Guest (eds.), *Natal and Zululand*, p.238.

⁸⁸ *Ibid.*, p.239.

⁸⁹ *Ibid.*, p.241.

⁹⁰ Die uitvoerende gesag het by die “goewerneur-generaal-in-rade” berus. Dit het beteken dat alle uitvoerende handeling soos die ondertekening van wette en proklamasies deur die goewerneur-generaal in die teenwoordigheid van ‘n lid of lede van die kabinet moes geskied. Vandaar die frase “in rade”. Die beginsel geld nog steeds en alle uitvoerende aksies wat die president ingevolge sy grondwetlike bevoegdheid onderneem, word onderteken deur die betrokke minister in die kabinet en die president. Sien www.litnet.co.za/regsalmank-die-kruger-monument [geraadpleeg op 24 Februarie 2019].

wat sou bestaan uit 37 lede. Hierdie lede is op 'n kiesafdelinggrondslag vir 'n tydperk van vier jaar verkies. Alle finansiële voorstelle moes in die Wetgewende Vergadering ingedien word en kon deur die Wetgewende Raad verwerp, maar nie verander word nie. Die goewerneur kon 'n maksimum van ses ministers aanstel, maar hulle moes lede wees van een van die twee huise, met nie meer as twee vanuit die Wetgewende Raad nie. Soos die geval was in die Kaapkolonie, kon ministers 'n spreekbeurt in enige huis kry, maar kon slegs stem in die huis waarvan hulle 'n lid was. Die goewerneur het die grondwetlike reg gehad om wette nie te bekragtig nie, waarna dit na twee jaar deur die Britse monarg gekanselleer kon word.⁹¹

Die Natalse parlement het 'n amptelike *Hansard* ingestel wat deur sy parlementêre personeel geproduseer is, omdat die parlamentslede gekant was teen 'n koerant-*Hansard*, soos wat die geval in Transvaal en die Kaapkolonie was.⁹²

2.4 Die Republiek van die Oranje-Vrystaat (Oranjerivier-kolonie)

Die Voortrekkers, wat verskil het van trekboere in dié sin dat hulle oortuigde politieke denke openbaar het en hulself as 'n vrye, onafhanklike gemeenskap beskou het met geen verantwoordelikhede teenoor die Kaapkolonie nie, het hulle vanaf 1836 in die Transoranjegebied oorkant die Oranjerivier gevestig. Hulle getalle het aansienlik gegroei nadat Natal in 1843 deur die Britse regering geannekseer is.⁹³

Die eerste demokraties verkose Volksraad in Suid-Afrika is op 2 Desember 1836 tydens 'n volksvergadering in die laer van Voortrekkerleier Hendrik Potgieter naby Thaba Nchu verkies om 'n voorlopige regering vir die Voortrekkers daar te stel. 'n Burgerraad van sewe lede is verkies, met Gerrit Maritz as regter-president en Potgieter as 'leger kommandant' van die gekombineerde Potgieter- en Maritz-trekke. 'n Grondwet bestaande uit nege klousules is daarna by 'n volksvergadering in Winburg op 6 Junie 1837 aanvaar.⁹⁴

⁹¹ Duminy and Guest (eds.), *Natal and Zululand*, p.244.

⁹² Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.15.

⁹³ S.F. Malan, *Politieke strominge onder die Afrikaners van die Vrystaatse Republiek*, Butterworth, Pretoria, 1982, p.2.

⁹⁴ <http://samilitaryhistory.org/vol095jr> [geraadpleeg op 29 Augustus 2018].

Die Voortrekkers se voortdurende strewe na 'n republiek het tot botsings met inheemse stamme en Brittanje in die tydperk tussen 1836 en 1848 gelei, met veral toenemende Britse inmenging in die gebied. Dit het die Voortrekkers genoop om rond te trek. Die Voortrekkers se mag is egter verswak deur 'n gebrek aan doelgerigte leierskap, oordrewe individualisme en 'n gebrek aan 'n eenheidsbewussyn.⁹⁵

Die gebied tussen die Oranjerivier en die Vaalrivier is in 1848 deur die Britse regering geannekseer en die Oranjerivier-Soewereiniteit genoem. Totdat 'n verkiesing gehou kon word, is die gebied deur 'n interim-regering bestuur, bestaande uit 'n voorsitter en ses lede. Die gebied het op 23 Februarie 1854 onafhanklikheid van Brittanje deur die Bloemfontein Konvensie verkry en daar is dadelik begin met die proses om 'n eie grondwet op te stel. Die voorlopige regering het 29 volksverteenwoordigers op 26 Maart 1854 laat verkies wat moes besluit hoe die republiek regeer moes word. Hierdie Volksraad het op 28 Maart 1854 vir die eerste keer byeengekom en die opstel van die grondwet as sy vernaamste taak beskou. Drie grondwetkonsepte is aan die Volksraad voorgelê, naamlik dié van A. Coqui, Joseph Orpen ('n Ier en Volksraadslid vir Harrismith) en Jacobus Groenendaal, staatssekretaris ('n Nederlander). Die Volksraad het besluit om Groenendaal se konsep as basis te gebruik en dit artikel vir artikel te bespreek.⁹⁶ Die finale grondwet was 'n kombinasie van die konsepte van Groenendaal en Orpen en het duidelike kenmerke van die grondwette van die Verenigde State van Amerika (VSA), Frankryk en Nederland gehad. Hulle het 'n afskrif van die grondwet van die VSA gehad en sommige van die Amerikaanse grondwetklousules *verbatim* oorgeneem.⁹⁷

Die Vrystaatse grondwet, wat op 10 April 1854 deur die Volksraad goedgekeur is, was soewerein en het bepaal dat die hoogste wetgewende bevoegdheid by die Volksraad berus het, alhoewel dit nie die algehele hoogste gesag was nie. Die uitvoerende en regsprekende gesag het ook hulle mag van die grondwet gekry. Die Volksraad het bestaan uit 29 verteenwoordigers vir veldkornetskappe⁹⁸ en hoofdorpe van die

⁹⁵ Malan, *Politieke strominge*, p.4.

⁹⁶ *Ibid.*, p.16.

⁹⁷ D.J. Kotze, *Postiewe Nasionalisme*, Tafelberg, Kaapstad, 1968, p.77.

⁹⁸ Groot binnelandse distrikte is in wyke, ook veldkornetskappe genoem, verdeel. 'n Veldkornet is aangestel as hoof van elke veldkornetskap. Hy was 'n veelsydige amptenaar wat in die uitgestrekte binnelandse distrikte van Suid-Afrika sedert die Nederlandse bewind op administratiewe, regterlike en militêre gebied 'n rol gespeel het.

verskillende distrikte, verkies vir 'n termyn van vier jaar. Die aantal veldkornetskappe (of kiesdistrikte) is tot 59 in 1895 verhoog.

Regeringsgesag was hoofsaaklik in die veldkornette en veldkommandante gesetel en dit was eers vanaf 1880 dat landdroste, as verteenwoordigers van die regering, meer gesag begin uitoefen het. Die veldkornette en veldkommandante is hoofsaaklik uit die geledere van die groot grondbesitters gekies. Die helfte van die lede van die Volksraad sou elke twee jaar aftree om 'n geleidelike oorgang te verseker. Die Volksraad was verantwoordelik vir die maak van wette ooreenkomstig vasgestelde prosedures. Hierdie prosedures het bepaal dat 'n wetsontwerp ses weke vooraf in die *Staatskoerant* gepubliseer moes word en het na aanname, eers twee maande na die afkondiging daarvan van krag geword, behalwe in uitsonderlike gevalle.⁹⁹

Die grondwet het voorsiening gemaak vir 'n Handves van Menseregte, wat uniek was vir sy tyd en het bepaal dat almal gelyk sou wees, ongeag ras of kleur, alhoewel stemreg tot blanke mans beperk was. Tot 1866 het alle blanke mans bo 16 jaar burgerskap en stemreg gehad. In 1866 is die vereistes verhoog en is stemreg toegestaan aan alle blanke, meerderjarige mans en aan vreemdelinge wat burgerskap verwerf het en eiendom ter waarde van £150 besit het of 'n jaarlikse inkomste van minstens £200 verdien het.

Alhoewel 'n onafhanklike republiek gestig is, het die Britse kulturele invloede sterk gebly, veral in die hoofstad. Bloemfontein was hoofsaaklik 'n Engelse dorp en Engels was die vernaamste taal in privaatskole, asook in plaasskole wat deur welgestelde boere begin is. Die Volksraad het in 1888 sy ontsteltenis gedeel oor die feit dat die staatsskool, Grey Kollege, voorkeur verleen het aan Engels as onderrigmedium. Volgens die Volksraad het dit die kinders geleer "om hul eie taal te verag en te vergeet en hul nasie te minag".¹⁰⁰

Die Vrystaatse regering het aansluiting by Transvaal se onafhanklikheid en republikeinse strewe gevind, maar het kultureel meer aanklank gevind by die Kaapkolonie. Daar was 'n sterk band tussen die Vrystaatse leierskap van president M.T.

⁹⁹ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.73.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.73.

Steyn en Abraham Fischer en die Kaapse politikus, John X. Merriman. Steyn se kabinet het verskeie Engelssprekendes ingesluit en hy het verklaar: “’n Mens kan ‘n goeie Afrikaner en opregte republikein wees ongeag die taal wat jy praat.”¹⁰¹ Hy het selfs na die Jameson-inval buitelanders aangemoedig om deel van die Vrystaatse republikeinse nasie te word en was van mening dat die oploeiende spanning tussen Boer en Brit nie met etnisiteit te make gehad het nie, maar eerder met botsende ideologieë. Hierdie ideologieë het hy geklassifiseer as kapitalisme teen individualisme en imperialisme teen republikaanisme en kolonialisme.¹⁰²

Die Volksraad is nie toegelaat om enige wette goed te keur wat met die volk se reg om vreedsaam te vergader ingemeng het of hulle verhoed het om verhoë tot die regering te rig om wette te aanvaar, te wysig of te herroep nie. Private eiendomsreg en persvryheid is gewaarborg. Burgers het die reg gehad om petisies op te stel om enige wet voor te stel, te verander of op te hef. Daar was net een statuut, die Wetboek, en in 1885 het die hooggeregshof die reg verkry om te toets of wette aan die vereistes van die grondwet voldoen het.¹⁰³ Die eerste gekodifiseerde wetboek van die republiek het in 1891 verskyn en die gees van verdraagsaamheid, soos saamgevat in die oorspronklike grondwet, was duidelik daarin te bespeur.¹⁰⁴

Die grondwet van die Oranje-Vrystaat was rigied, maar ook gebrekkig en het nie oor genoegsame bepalinge beskik om die werking van die Volksraad te behartig nie. Daar was geen sprake van ‘n partystelsel nie en slegs blanke inwoners het stemreg gehad. Veranderinge aan die grondwet kon slegs deur ‘n 75% meerderheid goedgekeur word.¹⁰⁵ Reglemente is gevolglik in 1858, 1882 en 1893 opgestel om hierdie leemtes aan te vul. Die Volksraad moes jaarliks sittings in Bloemfontein hou en wel elke jaar op die eerste Maandag in Mei. Die Volksraad het jaarliks ‘n voorsitter (speaker) vanuit eie geledere verkies wat ‘n beslissende stem in die geval van ‘n staking van stemme gehad het. Hy moes orde hou en die goeie gang van sake verseker. Hy kon die Volksraad in uitsonderlike gevalle byeenroep en moes die wette van die raad onderteken saam met die

¹⁰¹ *Ibid.*, p.73.

¹⁰² *Ibid.*, p.73.

¹⁰³ Kendall en Louw, *Suid-Afrika, Die Oplossing*, p.30.

¹⁰⁴ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.256.

¹⁰⁵ I. Liebenberg, “The long haul to democracy: The story of constitutional development and transition in South Africa”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 21, Nr.2, Desember 1996, p.26.

Sekretaris van die Raad. Steyn het tydens sy presidentskap (Maart 1896 – 31 Mei 1902) ‘n meer direkte vorm van demokrasie deur die gebruik van referendums om die wil van die volk te toets, voorgestaan.¹⁰⁶

Volksraadslede is vir vier jaar verkies, maar die helfte het elke twee jaar afgetree en was herkiesbaar. Die Raad moes tydens sy jaarlikse sittings die nodige wette maak, finansiële sake reël en godsdien (veral die Nederduitsch Gereformeerde Kerk) en onderwys bevorder. Byeenkomste is in die openbaar gehou, behalwe in uitsonderlike gevalle en wysigings aan die grondwet kon slegs geskied na verkryging van ‘n 75% meerderheid op twee agtereenvolgende jaarlikse sittings. Die staatspresident was verantwoordbaar aan die Volksraad, moes die raad oor staatsake inlig, waar nodig van advies bedien, toesig oor die staatsdiens en amptenary uitoefen en gereeld die staat deurreis om op hoogte te bly van die burgers se politieke denke en behoeftes.¹⁰⁷

Die Volksraad was ook verantwoordelik vir die finansies, die oplê van belasting, landsbestuur, algemene welvaart van die staat en die verdediging van die land, asook oorsig oor die president en amptenare. Net soos in die geval van die Republiek van Natalia (Natal) het die Volksraad van die (verkeerderlike) veronderstelling uitgegaan dat dit oor wetgewende, regsprekende en uitvoerende bevoegdhede beskik het. Sekere regsprekende funksies is wel aan die Volksraad verleen, soos byvoorbeeld hoogverraadverhore en ondersoeke na klagtes ten opsigte van kieslyste, soos wat die geval in die Kaapkolonie was.

Met verloop van tyd is egter besef dat die Volksraad se magte ook beperk is deur die grondwet, soos wat die geval was met ander staatsorgane. Die grondwet van die Oranje-Vrystaat het voorsiening gemaak vir slegs een huis, waarvan die lede direk deur die volk verkies is. Dit was ‘n uniale staat en daar was geen behoefte aan ‘n Senaat nie. Die Volksraad het geen vaste ledetal gehad nie en die grondwet het slegs bepaal dat een lid vir elke veldkornetskap in die onderskeie distrikte en elke dorp verkies word. Met verloop van tyd het die distrikte en dorpe toegeneem en die ledetal het van 29 in 1854 tot 56 in 1886 toegeneem.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.75.

¹⁰⁷ Malan, *Politieke strominge onder die Afrikaners van die Vrystaatse Republiek*, p.16.

¹⁰⁸ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.74.

Die Volksraad het vir tien jaar vasgeskop teen die verlenging van die spoorlyn van die Kaapkolonie tot in Bloemfontein omdat hulle gegelo het dat die Britse kolonies daardeur in houvas op die republiek sou kry. Die Volksraad het die besluit eers in 1888 goedgekeur na 'n beslissende stem deur die voorsitter.¹⁰⁹

Die Republiek van die Oranje-Vrystaat is na die Britse oorname op 24 Mei 1900 onder militêre beheer geplaas. Op 1 en 2 Desember 1904 het die Afrikaners van die Oranjerivier-kolonie, soos wat die Oranje-Vrystaat na anneksasie genoem is, 'n kongres gehou om 'n lys van probleme te bespreek. Die kongres het tot die slotsom gekom dat die toekenning van selfregering die enigste manier was waarop die probleme opgelos kon word.¹¹⁰

Die Orangia-Unie van Abraham Fischer het dit as sy verantwoordelikheid gesien om selfregering vir die Oranjerivier-kolonie te verkry. 'n Konsepgrondwet is vir die kolonie opgestel en in Junie 1906 aan die Ridgeway-kommissie, wat deur die Britse regering aangestel is om die kwessie van selfregering en grondwette vir die twee voormalige Boere-republieke te ondersoek, vir oorweging oorhandig. Die aanbevelings van die kongres waarop die konsepgrondwet aanvaar is, het aangedui dat die oorgrote meerderheid van blanke inwoners verantwoordelike bestuur wou hê. Ten opsigte van die konsepgrondwet moes verantwoordelike ministers aangestel word, soos wat die geval in die Kaapkolonie was. Weens finansiële oorwegings is daar voorgestel dat die parlement uit slegs een wetgewende huis bestaan en dat die aantal parlamentslede nie meer as 40 moes wees nie.¹¹¹

Die Oranjerivier-kolonie het eers in Desember 1906 selfregering gekry. Inwoners van die kolonie het geglo dit was omdat hulle nie die vertroue van die Liberale-regering in Brittanje geniet het nie. Die Vrystaatse media was egter van mening dat die vergraving van die toestaan van selfregering noodsaaklik was omdat Transvaal die ekonomiese

¹⁰⁹ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.251.

¹¹⁰ O. Geyser en A.H. Marais (reds.), *Die Nasionale Party, Deel 1*, Instituut vir Eietydse Geskiedenis, Universiteit van die Oranje Vrystaat, Bloemfontein, 1983, p.62.

¹¹¹ J.H. Le Roux, P.W. Coetzer en A.H. Marais (reds.), *Generaal J B M Hertzog, Sy strewe en stryd, Volume 1*, Perskor, Johannesburg, 1987, p.80.

sentrum was. Daarom sou dié kolonie selfregering voor die Oranjerivier-kolonie ontvang. Winston Churchill het dit egter duidelik gemaak dat die vertraging bloot administratief van aard was omdat die Ridgeway-kommissie nog nie in daardie stadium sy verslag oor die Oranjerivier-kolonie voltooi het nie.¹¹² In Desember 1906 het hy uiteindelik die aankondiging gemaak dat selfregering aan die Oranjerivier-kolonie toegeken is. Die grondwet is op 5 Junie 1907 gepubliseer en daarmee was selfregering ‘n voldwonge feit.¹¹³

Die Oranjerivier-kolonie het gevolglik op 5 Junie 1907 die status van verantwoordelike regering ontvang om dit in ooreenstemming met die Kaapkolonie en Natal te bring. Dit het die weg help baan vir die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910. Die nuwe grondwet, wat saamgestel is uit die voorstelle aan die Ridgeway-kommissie, het voorsiening gemaak vir ‘n betreklik eweredige verdeling van parlementêre setels tussen die stad en die platteland, asook vir die periodieke herverdeling van setels.¹¹⁴

Die parlement van die Oranjerivier-kolonie sou bestaan uit ‘n hoërhuis, die Wetgewende Raad van 11 lede, en ‘n laerhuis, die Wetgewende Vergadering, bestaande uit 38 lede. Die uitvoerende mag was in die hande van ‘n kabinet wat aan die parlement verantwoordelik was. Aanvanklik is lede van die Wetgewende Raad deur die goewerneur vir vier jaar benoem, maar vakatures sou gevul word deur benoemings deur die goewerneur op aanbeveling van die koloniale kabinet. Die Wetgewende Vergadering sou verkies word deur alle volwasse blanke manlike burgers van die kolonie.¹¹⁵ Alle wetgewing wat deur die twee huise goedgekeur is, moes ook deur die goewerneur goedgekeur word as verteenwoordiger van die Britse monarg. Hierdie regeringsvorm van die Oranjerivier-kolonie het van krag gebly tot 31 Mei 1910.¹¹⁶

¹¹² *Ibid.*, p.82.

¹¹³ Geyser en Marais (reds.), *Die Nasionale Party, Deel 1*, p.66.

¹¹⁴ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.457.

¹¹⁵ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.373.

¹¹⁶ Cloete, *Parliaments of South Africa*, pp. 9-10.

2.5 Die Zuid-Afrikaansche Republiek (Transvaal)

Die gebied noord van die Vaalrivier het op 17 Januarie 1852 onafhanklikheid verkry met die ondertekening van die Sandrivier-konvensie tussen verteenwoordigers van die Britse regering en Transvaal. Brittanje het daardeur die reg van die Afrikaners noord van die Vaalrivier erken om hulle eie sake te bestuur en hulself volgens hulle eie wette te regeer. Geen nuwe staat of regering het tot stand gekom nie. Brittanje het bloot die soewereine onafhanklikheid van 'n staat wat reeds bestaan het, erken.¹¹⁷ Hierdie nuwe staat het in September 1853 die naam van De Zuid-Afrikaansche Republiek (ZAR) ingevolge 'n besluit van sy Volksraad gekry.¹¹⁸

Een van die grootste tekortkominge van dié staat was die gebrek aan 'n grondwet en 'n doeltreffende regeringstelsel. Die staat is regeer ingevolge tradisies wat sedert die begin van die Groot Trek ontstaan het en die sogenaamde drie-en-dertig artikels van 9 April 1844, wat as die eerste grondwet van Transvaal beskou is. Dit is in 1849 deur die Transvaalse Volksraad herbevestig. Dit was egter nie 'n grondwet in die ware sin van die woord nie, maar eerder 'n aantal reëls, onder andere 'n bepaling in verband met die jaarlikse verkiesing van lede vir die Volksraad. Hierdie Volksraad was nie net die wetgewende gesag nie, maar ook terselfdertyd die regsprekende gesag. Uit onkunde en wanbegrip het dit ook gepoog om die uitvoerende gesag te verteenwoordig. Die roterende Volksraad het geen vaste vergaderplek gehad nie en het om die beurt drie-maandeliks op verskillende plekke vergader, onder andere in Lydenburg, Rustenburg en Potchefstroom. Dit het tot gevolg gehad dat die Volksraad ook geen permanente kantore of adres vir korrespondensie gehad het nie.¹¹⁹

In daardie stadium het daar verskeie Boere-republieke in die gebied van Transvaal bestaan en pogings om 'n gekombineerde Volksraad vir die hele gebied te kies, het telkemale misluk. In 1858 het al die Boere-republieke, met die uitsondering van Lydenburg, as die Zuid-Afrikaansche Republiek (ZAR) verenig, wat in die algemeen as Transvaal bekend gestaan het. Die wetgewende gesag was gesetel in die Volksraad, wat

¹¹⁷ Kendall en Louw, *Suid-Afrika, Die Oplossing*, p.29.

¹¹⁸ Muller (reds.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.260.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.260.

ook die president verkies het.¹²⁰ Die ongeveer 16 000 Boere in Transvaal was versprei oor 'n gebied wat so groot soos Brittanje en Ierland gesamentlik was. Hulle was nie gewoond daaraan om binne 'n staatstruktuur te leef nie en het vasgeklou aan hulle onafhanklikheid op hulle plase. Die Boere van Transvaal, onder leiding van Paul Kruger, het die stem van die volk gelyk gestel aan die stem van God en dit is beskou as die oppergesag in die land. Verskeie klousules van die 1858 grondwet het begin met “Het volk” om hierdie beginsel te beklemtoon.¹²¹

Die 1858-grondwet is deur 'n kommissie onder voorsitterskap van Jacobus Stuart, 'n Nederlander, opgestel. Dit is gedeeltelik op die grondwette van Nederland en die Verenigde State van Amerika gebaseer en is in 1858 deur die Volksraad goedgekeur na bespreking en gesprekke met die “burghers”.¹²² Stuart se grondwetlike kennis was nie so goed soos dié van Groenendaal en Orpen, wat verantwoordelik was vir die opstel van die grondwet van die Oranje-Vrystaat, nie en die ZAR se grondwetlike ontwikkeling was gevolglik meer gebrekkig as dié van die Oranje-Vrystaat. Alhoewel die grondwet die oppergesag was, is dit dikwels geïgnoreer, die howe was ondergeskik aan die uitvoerende gesag, die Volksraad kon enige wette maak en veranderinge aan die grondwet is met 'n eenvoudige meerderheid goedgekeur.

Die grondwet het bepaal dat die wetgewende gesag aan die Volksraad, waarvan die lede deur die volk verkies is, die uitvoerende gesag aan die staatspresident en 'n Uitvoerende Raad en die regsprekende gesag aan die howe toevertrou sou word.¹²³ Die grondwet het ook bepaal dat die wetgewende gesag die hoogste gesag in die land sou wees. As in ag geneem word dat 'n eenkamer-stelsel daargestel is en dat die grondwet deur 'n gewone meerderheid verander kon word, het die Volksraad in 'n besonderse sterk posisie verkeer, veral ten opsigte van ander owerheidsinstellings.

Verder het die grondwet bepaal dat die howe alle resolusies van die Volksraad moes respekteer, geen kommentaar daarop mag lewer nie, nie uitspraak daaroor mag maak nie en niks mag kritiseer wat deur die Volksraad besluit en goedgekeur is nie.¹²⁴

¹²⁰ Liebenberg, *The long haul to democracy*, p.26.

¹²¹ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.115.

¹²² Kotze, *Postiewe Nasionalisme*, p.77.

¹²³ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.81.

¹²⁴ J.J. McCord, *South African Struggle*, J.H. De Bussy, Pretoria, 1952, p.529.

In 1859 het die Volksraad besluit dat elke hof “Volksraadsbesluiten als Wet” moes eerbiedig. Dit het beteken dat nie slegs goedgekeurde wetgewing nie, maar alle besluite van die Volksraad regs krag gehad het en dat die hof nie daarmee kon inmeng nie.¹²⁵

Selfs nadat ‘n Tweede Volksraad ingestel is om die sogenaamde Uitlanders¹²⁶ te akkommodeer, wat nie ‘n tweede huis of Senaat in die ware sin van die woord was nie, het die Eerste Volksraad steeds sy magte behou. Alhoewel daar ‘n verdeling van funksies tussen die twee volksrade was, kon die Eerste Volksraad altyd die wette of besluite wat die Tweede Volksraad sou goedkeur, wysig of verwerp. Die Eerste Volksraad het aanvanklik uit 12 lede bestaan, maar dit is geleidelik met verloop van tyd vermeerder. Daar is bepaal dat die Eerste Volksraad die ledetal van hierdie rade sou bepaal, maar dat albei ewe veel lede sou hê.¹²⁷ Dit is egter deurgaans aanvaar dat die hoogste gesag steeds by die volk sou berus en dat die staatsinstellings die mag net namens die volk sou beoefen.¹²⁸ Die stem van die volk is dus as die hoogste gesag beskou. Geen hof kon enige uitspraak lewer oor wetgewing wat op die voorgeskrewe wyse goedgekeur is nie. Absolute wetgewende mag was in die hande van die volk, beoefen deur hulle verkose verteenwoordigers.

Die Volksraad, as verteenwoordigende liggaam van die volk, was die hoogste gesag in die republiek. Al sy besluite het die krag van ‘n wet gehad en in die praktyk het dit beteken dat enige wet, insluitende die grondwet, deur ‘n volksraadsbesluit verander kon word. Alhoewel die grondwet voorsiening gemaak het vir ‘n verdeling van magte, het die prosedure meegebring dat die staatspresident en die uitvoerende raad, sowel as die hof, hulle aan die beslissings van die Volksraad moes onderwerp. Die basiese funksie van die Volksraad was egter om wette te maak en ten einde daaraan uitvoering te

¹²⁵ www.litnet.co.za/n-ideale-gemenebes-in-afrika-omstandighede-die-vrystaatse-republiek-1854-1900 [geraadpleeg op 17 Augustus 2018].

¹²⁶ Die ontdekking van goud in Transvaal in 1886 het ‘n totale omwenteling in die Transvaalse samelewing teweeggebring. Die gouddelwers wat Transvaal ingestroom het, was slegs op soek na geld en die rykdom wat dit kon meebring en het geensins belanggestel in die kultuur en tradisies van die Boere nie. Die Uitlanders het kort voor lank begin aandring op politieke regte en verteenwoordiging in die regering. Die Transvaalse Volksraad het in 1890 wetgewing goedgekeur ingevolge waarvan ‘n Tweede Volksraad geskep is. Uitlanders kon eers vir die Eerste Volksraad verkiesbaar raak nadat hulle vir tien jaar verkiesbaar was vir die Tweede Volksraad. Hierdie pogings om die Uitlanders tevrede te stel, het nie die gewenste uitwerking gehad nie en sou uiteindelik tot die sogenaamde Jameson-inval in 1896 lei. Sien Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.292.

¹²⁷ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.82.

¹²⁸ Nieuwoudt, et al (reds.), *Die politieke stelsel van Suid-Afrika*, p.41.

gee, is daar verskeie vereistes gestel waaraan voldoen moes word. Volksraadslede was byvoorbeeld verplig om voor elke sitting van die Volksraad byeenkomste te hou om die gevoelens en belange van die publiek vas te stel en om ook na die sittings terugvoering aan die publiek te gee.¹²⁹

Jaarlikse sittings van die Volksraad moes plaasvind op die eerste Maandag van Mei. Buitengewone sittings kon deur die staatspresident belê word indien omstandighede dit sou vereis. Die staatspresident moes in die *Staatskoerant* kennis gee van die sittings van die Volksraad, wat om 09:00 begin het. Alle besluite van die Volksraad, selfs die wysiging van die grondwet, is met 'n volstreekte meerderheid aanvaar en alle lede was verplig om te stem. Belangrik is dat alle sittings in die openbaar gehou is. Die voorsitter en adjunk-voorsitter van die Volksraad is elke jaar opnuut verkies en die voorsitter se vernaamste verantwoordelikheid was om die goeie gang van sake te verseker, orde te handhaaf, die eerste vergadering met gebed te open, asook om dit af te sluit en saam met die sekretaris die notules te onderteken. Die Volksraad was 'n besonder waardige liggaam en daar is selfs bepaal dat alle lede in swart geklee moes wees wanneer hulle vergaderings bywoon.¹³⁰

Behalwe in uitsonderlike gevalle was die staatspresident verplig om alle voorgestelde wette drie maande vooraf bekend te maak, sodat die publiek genoegsame tyd gehad het om insette en kommentaar te lewer. Op hierdie wyse het die publiek altyd op hoogte gebly van die werksaamhede van die Volksraad en het dit die publiek ook 'n geleentheid gebied om deel te neem aan die wetgewende proses. Die opinies en kommentaar van die publiek is altyd in ag geneem en dit het die demokrasie 'n werklikheid vir die volk gemaak. Na die aanname van 'n wet is dit deur die voorsitter van die Raad aan die staatspresident gestuur, wat dit in die *Staatskoerant* moes publiseer voordat dit geldig geword het.¹³¹

Stemreg is eers in 1877 in 'n wet omskryf. Ingevolge die grondwet het alle blanke meerderjarige mans stemreg gehad. Die 1877-wetgewing het stemreg uitgebrei na blanke vreemdelinge wat burgerskap en stemreg kon verwerf nadat hulle 'n jaar in die republiek

¹²⁹ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.84.

¹³⁰ *Ibid.*, p.83.

¹³¹ *Ibid.*, p.84.

woonagtig was en vaste eiendom besit het. In 1882 is die vereiste van verblyf verhoog na vyf jaar en in 1890 tot veertien jaar.¹³²

Die Volksraad het in April 1877 verdaag en het daarna eers weer op 13 Desember 1880 byeengekom as gevolg van die eerste Britse anneksasie van Transvaal op 12 April 1877. Dit was nadat Regter John Kotze, die Hoofregter, bevestig het dat die Volksraad steeds die hoogste wetgewende gesag in Transvaal was. Die ondertekening van die Pretoria Konvensie op 3 Augustus 1881 het aan Transvaal weer volle selfbestuur gegee, maar nie volkome onafhanklikheid nie. Een van die voorwaardes van die Pretoria Konvensie was dat dit binne drie maande deur 'n wettig verkose Volksraad bekragtig moes word. Die republiek het ook nie sy oorspronklike naam teruggekry nie, maar sou voortaan as die Transvaal-staat bekend staan.¹³³

Ingevolge die grondwet het die Volksraad deur “Wetten” en “Besluiten” (resolusies) regeer. Nadat wetgewing deur die Volksraad goedgekeur is, moes 'n wet vir 'n verdere twee maande gepubliseer word en het 'n maand na die publikasie daarvan van krag geword. Resolusies van die Volksraad is egter nie vooraf gepubliseer nie en was onmiddellik van krag. In 1896 het Regter John Kotze bevind dat resolusies nie dieselfde regs-krag gehad het as wette nie. In antwoord daarop het Paul Kruger 'n resoluie ingedien, die Wetgewer versus die Regbank, Wet no 1 van 1897, wat aanvaar is. Dit het bepaal het dat hoewel nie die mag sou hê om uitspraak te lewer oor die geldigheid van enige wet nie. In die goedgekeurde resoluie het die definisie van 'n wet egter 'n resoluie ook ingesluit. Die grondwet is dus gewysig deur 'n resoluie.¹³⁴

Tydens onderhandelinge in 1899 om 'n dreigende oorlog met Brittanje af te weer, het Milner daarop aangedring dat Uitlanders stemreg moes kry na vyf jaar se verblyf, terugwerkend, nadat Kruger aangebied het om die vereistes van veertien jaar na sewe jaar te verlaag. Dit was egter eerder Milner se eis dat die Volksraad sy wetgewende soewereiniteit afstaan en Transvaalse wette aan Britse goedkeuring onderworpe moes maak wat die onderhandelinge laat skipbreuk lei het en wat tot die uitbreek van die oorlog

¹³² www.litnet.co.za/n-ideale-gemenebes-in-afrika-omstandighede-die-vrystaatse-republiek-1854-1900 [geraadpleeg op 17 Augustus 2018].

¹³³ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.280.

¹³⁴ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.119.

in Oktober 1999 gelei het. Na die ondertekening van die Vrede van Vereeniging op 31 Mei 1902, is die Transvaal onder militêre beheer geplaas en as 'n kroonkolonie bestuur.

Op 6 Desember 1906 is Transvaal die status van selfregering toegestaan om dit in ooreenstemming met die Kaapprovinsie en Natal te bring. Dit het ook die weg vir die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910 help baan. Die nuwe grondwet wat vir Transvaal, na aanleiding van die aanbevelings wat die Ridgeway-kommissie saamgestel is, het voorsiening gemaak vir 'n betreklik eweredige verdeling van parlementêre setels tussen die stad en die platteland, asook vir die periodieke herverdeling van setels. Die Transvaalse parlement sou bestaan uit 'n hoërhuis, die Wetgewende Raad van 15 lede en 'n laerhuis, die Wetgewende Vergadering, bestaande uit 39 lede. Die uitvoerende mag was in die hande van 'n kabinet, wat aan die parlement verantwoordbaar was.¹³⁵

Soos in die geval van die Oranjerivier-kolonie, is lede van die Wetgewende Raad aanvanklik deur die goewerneur benoem, maar vakatures sou daarna gevul word deur benoemings deur die goewerneur op aanbeveling van die koloniale kabinet. Lede van die Wetgewende Vergadering sou verkies word deur alle volwasse blanke manlike burgers van die kolonie. Die eerste en enigste verkiesing onder selfregering het op 20 Februarie 1907 plaasgevind. Die Wetgewende Raad kon finansiële wette verwerp, maar kon dit nie verander nie. Alle wetgewing wat deur die twee huise goedgekeur is, moes ook deur die goewerneur, as verteenwoordiger van die Britse monarg goedgekeur word. Hierdie regeringsvorm van Transvaal het tot 31 Mei 1910 van krag gebly.¹³⁶

Die ZAR het 'n amptelike publikasie van debatte in die Volksraad vanaf 1884 tot en met die uitbreek van die Anglo-Boereoorlog in 1899 gehad. Na die beëindiging van die oorlog in 1902 het die *Hansard* van die Wetgewende Raad vanaf 1902 tot 1907 voortgegaan, alhoewel slegs in Engels. Met die instel van 'n Wetgewende Vergadering in 1907 is die *Hansard* in beide Engels en Nederlands deur twee koerante uitgegee. Die *Transvaal Leader*, 'n Engelstalige koerant en *De Volkstem*, 'n Nederlandse koerant, het

¹³⁵ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.457.

¹³⁶ Cloete, *Parliaments of South Africa*, pp.12-13.

daaglikse volledige verslae van die debatte gepubliseer en dit aan die einde van die parlementêre sessie in boekvorm gebind.¹³⁷

Verantwoordelike bestuur aan die twee Boere-kolonies is in die Britse parlement as 'n gewaagde proefneming beskou, maar die nuwe Campbell-Bannerman-regering in Brittanje het beslis dat die implementering daarvan ononderhandelbaar was en het die besluit heftig in die Britse parlement verdedig.¹³⁸

2.6 Samevatting

Dit is duidelik dat die Nederlandse en Britse regerings- en wetgewende stelsels 'n beslissende invloed op die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel vanaf 1652 tot 1999 gehad het. Alhoewel die parlementêre stelsels van die Kaapkolonie, Natal, Transvaal en Oranje-Vrystaat/ Oranjerivier-kolonie stelselmatig ontwikkel het, aanvanklik vanuit die Nederlandse- en later vanuit die Britse Westminster-stelsels, het dit duidelike kenmerke en ooreenkomste getoon met die parlementêre stelsels van Europese lande en die Verenigde State van Amerika. Die buitelandse invloed op veral Transvaal en die Oranjerivier-kolonie was opvallend en nie altyd ten goede nie, terwyl die invloed van die Westminster-stelsel op die Kaapkolonie en Natal gelei het tot konflik met die Transvaal en Oranjerivier-kolonies, veral met buitelanders wat aangedring het op burgerregte en politieke verteenwoordiging. Daar sal in die volgende hoofstuk aangedui word dat hierdie prosesse en invloede belangrike bydraes gelewer het tot die uiteindelijke unie-wording in 1910.

¹³⁷ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.15.

¹³⁸ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.457.

HOOFSUK 3

DIE EERSTE SUID-AFRIKAANSE PARLEMENT, 1910 - 1915

3.1 Inleiding

Die einde van die Anglo-Boereoorlog sou een van die ingrypendste konstruksieperiodes in Suid-Afrika se konstitusionele geskiedenis inlei. Nie net sou dit lei tot die totstandkoming van twee nuwe Britse kolonies in die plek van die twee verslane Boere-republieke nie, maar die praktiese probleme wat uit samewerking, al dan nie, tussen die vier Suid-Afrikaanse Britse kolonies gelei het, het die saadjie geplant tot nouer samewerking en uiteindelik 'n groot konstitusionele eksperiment: 'n Nasionale Konvensie, unie-wording en die skep van 'n nuwe grondwetlike bedeling, parlement en parlementêre stelsel vir 'n verenigde Suid-Afrika.

Die Anglo-Boereoorlog het beide materiële en emosionele skade veroorsaak. Die historikus, Albert Blake, is van mening dat die “grondslag van die (destydse) Afrikaner se swak selfbeeld is in 'n groot mate gevorm deur 'n slagoffersindroom as gevolg van die oorlog. Dit is daarna aangehelp deur Milner se verengelsingbeleid, 'n Engelse meerderwaardigheidshouding en armoede. Die Engelssprekendes het nie die dieper betekenis van daardie trauma begryp nie of was net onsensitief daarvoor.”¹ Hierdie stryd van die Afrikaner om erken te word in sy eie land sou 'n belangrike invloed hê op die tydperk van die eerste Unie-parlement waartydens 'n nuwe regeringstruktuur en 'n nuwe nasie geskep moes word.

3.1.1 Nouer samewerking tussen die vier Britse kolonies

Die Vredesverdrag van Vereeniging wat op 31 Mei 1902 deur verteenwoordigers van die Britse regering en die verslane regerings van die Zuid-Afrikaansche Republiek en die Oranjerivier-Kolonie onderteken is, het in artikel 7 bepaal dat, “the military administration in the Transvaal and Orange River Colony will at the earliest possible date

¹ Giliomee, *The Afrikaners*, p.264.

be succeeded by civil government, and, as soon as circumstances permit, Representative Institutions, leading up to self-Government, will be introduced".²

Jan Smuts, M.T. Steyn en John X. Merriman was ondersteuners van unifikasie, maar hulle het nie die lede van Milner se Kindergarten vertrou nie. Die Britse Hoë Kommissaris, lord Selborne, sowel as Milner en sy Kindergarten, was daarvan oortuig dat 'n federasie so gou as moontlik gevestig moes word, voordat die Afrikaners 'n sterk politieke faktor sou word en die politieke diskoers sou beheer. In Julie 1907 is die Selborne-memorandum gepubliseer waarin 'n federasie van die vier kolonies bepleit is. Daar is geargumenteer dat die Indiër-vraagstuk in Transvaal en Natal, die swart-vraagstuk in Natal en die administrasie van die spoorweë van die vier Britse kolonies beter hanteer sou kon word binne 'n federasie. Die Transvaalse- en Vrystaatse verkiesings van 1907 het egter hierdie inisiatief van die Kindergarten laat sneuwel aangesien die Afrikaners daarna politiek in beheer van Transvaal, die Oranjerivier-kolonie en die Kaapkolonie was.³

Wedywering en belangebotsings tussen die vier Britse kolonies het egter steeds bestaan en is nie deur die veranderde politieke status van die genoemde gebiede uit die weg geruim nie. Die belangrikste oorsaak van wrywing en onenigheid was die doeanewedywering. Na afloop van die Anglo-Boereoorlog is Milner, as goewerneur van Transvaal, feitlik gedwing om Kruger se beleid oor die spoorlyn na Delagoabaai te behou. 'n Ooreenkoms is met die Portugese owerheid in Mosambiek gesluit ingevolge waarvan twee-derdes van die spoorvervoer tussen die kus en Johannesburg deur Delagoabaai sou gaan in ruil vir arbeid vir die Randse goudmyne. Die Kaapkolonie en Natal se spoorweë sou die oorblywende derde kry.⁴

Om die kwessies by te lê, het Milner voorgestel dat 'n ooreenkoms aangegaan word tussen die vier kolonies. Dit het gelei tot 'n tolunie wat in Julie 1903 tot stand gekom het. Die ooreenkoms het die vier kolonies, sowel as Suid-Rhodesië, Swaziland, Basoetoland en Betsjoeanaland ingesluit. Deur die ooreenkoms is doeanewedywering vir

² Ebrahim, *The Soul of a Nation*, p.365.

³ R. Steyn, *Louis Botha, A man apart*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 2018, pp.152-153. In verband met die begrip Kindergarten, sien voetnoot 20 op bladsy 70.

⁴ Kruger (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, p.464.

vyf jaar uitgesluit omdat die ooreenkoms vir daardie tydperk geldig was. Enige van die partye kon egter met 'n jaar kennisgewing die verdrag opsê. Transvaal was van mening dat die ooreenkoms die Kaapkolonie en Natal onredelik begunstig het en het na afloop van 'n doeane konferensie in Maart 1906 in Pietermaritzburg die ander kolonies in kennis gestel dat hy hom vanaf 30 Junie 1908 aan die tolunie sou onttrek.⁵

'n Interkoloniale Doeane konferensie is vanaf 4 tot 9 Mei 1908 in Pretoria en vanaf 26 tot 27 Mei 1908 in Kaapstad gehou as gevolg van Transvaal se voorgenome onttrekking uit die tolunie. Gesprekke tydens hierdie konferensie het die proses aan die gang gesit waarmee unifikasie later bewerkstellig is. Geen oplossing kon tydens die konferensie gevind word vir die ekonomiese dooie punt wat in die eerste plek daartoe gelei het nie en die bestaande doeane-ooreenkoms is met 'n jaar verleng.⁶ Die nodige momentum is egter geskep om die proses van unifikasie aan die gang te kry. Hierdie momentum het uiteindelik gelei tot verdere onderhandelinge tydens die Nasionale Konvensie oor die Zuid-Afrikawet, waarvan die eerste konsep die Britse Zuid-Afrikawet genoem is (British South Africa Act) en die uiteindelijke unifikasie van die vier Britse kolonies in die Unie van Suid-Afrika in 1910 sou meebring.

Alhoewel Transvaal se dreigende onttrekking aan die tolunie die proses van unifikasie aan die gang gesit het, was gesprekke tussen die leiers van die vier kolonies reeds in 'n gevorderde stadium. Na heelwat briefwisseling tussen Smuts, Botha, Merriman en Steyn het die leiers reeds in September 1907 byeengekom om die proses van unifikasie te bespreek.⁷

Die Interkoloniale Doeane konferensies en die voorgestelde Nasionale Konvensie het inderdaad die meeste van die parlementêre debatte in die vier koloniale parlements tydens die spesifieke parlementêre sessies oorheers. Die afgevaardigdes het tydens die Interkoloniale Doeane konferensie 'n resoluksie aanvaar aangaande nouer samewerking tussen die vier kolonies en die hoop uitgespreek dat dit die eerste stap sou wees om die fondament te lê vir 'n sterk en verenigde statebond in Suid-Afrika onder die Britse kroon. Walter Hely-Hutchinson, Goewerneur van die Kaapkolonie, het in Junie 1908 aan die

⁵ *Ibid.*, p.465.

⁶ Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.379.

⁷ Steyn, *Louis Botha*, p.153.

parlementslede van die Kaapkolonie daarop gewys dat hulle gevra sou word om hulle goedkeuring te gee vir die hou van 'n Nasionale Konvensie om die stappe te oorweeg wat gevolg moes word om 'n verenigde Suid-Afrika te skep en om afgevaardigdes na so 'n konvensie te nomineer.⁸

Die resoluëie waarna die goewerneur verwys het, is op 5 Mei 1908 deur die afgevaardigdes by die Interkoloniale Doeane-konferensie in Pretoria aanvaar. Dit het onder andere bepaal dat:

- ”(a) in the opinion of this Conference, the best interests and the permanent prosperity of South Africa can only be secured by an early union, under the Crown of Great Britain, of the several self-governing colonies;
- (c) the members of this Conference agree to submit the foregoing resolutions to the Legislatures of their respective colonies, and to take such steps as may be necessary to obtain their consent to the appointment of delegates to a National South African Convention, whose object shall be to consider and report on the most desirable form of South African Union and to prepare a draft Constitution;
- (d) the Convention shall consist of not more than (12) twelve delegates from the Cape Colony, not more than (8) eight delegates from the Transvaal, not more than (5) five delegates from Natal, and the Orange River Colony respectively, and it shall meet as soon as convenient after the next session of all the Parliaments; provided that as soon as at least two colonies shall have appointed their delegates, the Convention shall be considered as constituted;
- (e) the Convention shall publish the draft Constitution as soon as possible, and shall, in consultation with the governments of the self-governing colonies, determine the further steps to be taken in reference thereto”.⁹

⁸ WCARS, CCP 1/3/2/24, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 19 June 1908, p.37.

⁹ *Ibid.*, p.38.

3.1.2 Smuts se inisiatiewe

Genl. Jan Smuts het in die na-oorlogse jare prominent na vore getree en ‘n verenigde, onafhanklike Suid-Afrika bepleit. In 1905 het hy besluit om die kwessie van selfregering (ook genoem verantwoordelike regering) van die Britse kolonies in Suid-Afrika met die Britse Eerste Minister te bespreek, ten spyte daarvan dat al sy vorige gesprekke, onder andere met Winston Churchill, Adjunk Sekretaris vir Kolonies, misluk het. Churchill wou tydens ‘n vroeëre ontmoeting van Smuts weet wanneer in die geskiedenis die veroweraars enige verowerde gebied só vinnig aan die verowerdes teruggegee het.¹⁰

Op 7 Februarie 1906 het Smuts ‘n tweede keer met Campbell-Bannerman¹¹, die Britse Eerste Minister, in Londen vergader na positiewe gesprekke met onder andere Lloyd George, ‘n senior lid van Campbell-Bannerman se kabinet en latere Eerste Minister van Brittanje. Smuts, vir wie Campbell-Bannerman vergelyk het met Genl. Botha as “large-hearted and honest, on whom people depend”,¹² het direk aan die Eerste Minister gevra of hy eerder vriende of vyande wou hê. Die Boere se vriendskap, met die lojaliteit wat daarmee saamgaan, is aan die Eerste Minister aangebied, maar daar was ook ‘n waarskuwing dat vyandskap sou lei tot ‘n tweede Ierland.¹³

Smuts se argumente vir die selfregering van die twee Britse kolonies en twee voormalige Boere-republieke is positief oorweeg en die Eerste Minister het sy kabinet op 8 Februarie 1906 oortuig om hulle eertydse vyande te vertrou. Die kabinet was gevolglik daartoe verbind om aan die kolonies selfregering te gee. Lloyd George het Campbell-Bannerman se spreekbeurt by die kabinetsvergadering beskryf as, “the most dramatic, the most important ten-minute speech ever delivered in our time”.¹⁴ Die kabinet het hulle

¹⁰ Steyn, *Louis Botha*, p.136.

¹¹ Campbell-Bannerman is in 1868 verkies tot die Britse House of Commons en het in verskeie poste gedien voordat hy as Eerste Minister van Brittanje vanaf 1906 tot 1908 gedien het. Na 1900 het hy ‘n beleid van rekonsiliasie verkondig en die Britse oorlogsbeleid tydens die Anglo-Boereoorlog hewig gekritiseer. Hy was ‘n voorstander van selfregering vir die twee voormalige Boere-republieke en het die beleid van konsentrasiekampe en die afbrand van plase as barbaars beskou. Sien Kruger (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol II, p.122.

¹² Steyn, *Louis Botha*, p.137.

¹³ M. Plaut, *Promise and Despair: The first struggle for a non-racial South Africa*, Jacana, Johannesburg, 2016, p.52.

¹⁴ Steyn, *Louis Botha*, p.137.

verbind tot samewerking met die Boere en die Lyttelton-grondwet¹⁵ opgeskort. Die kabinet het ook 'n kommissie van ondersoek onder leiding van Sir Joseph West Ridgeway aangestel om die kwessie van selfregering te oorweeg. Die kommissie se aanbevelings het gelei tot selfregering vir Transvaal en die Oranjerivier-kolonie.¹⁶

Die eerste verkiesing na die toekenning van selfregering aan Transvaal is op 22 Februarie 1907 gehou. Louis Botha se Het Volk-party het 37 van die 69 kiesafdelings verower en hy het Eerste Minister geword. In sy eerste toespraak as Eerste Minister van Transvaal het hy dit duidelik gestel dat Britse belange absoluut veilig sou wees in die hande van die nuwe kabinet.¹⁷ In die Oranjerivier-kolonie het die Orangia Unie die verkiesing van 20 November 1907 onder leiding van Abraham Fischer gewen, waarna hy die Eerste Minister geword het. Fisher se kabinet het lede van beide taalgroepe ingesluit, maar versoening, soos wat deur Smuts en Botha voorgestaan is, was nie die beleid van die Orangia Unie nie.¹⁸

Die proses van unie-wording het 'n realiteit geword en is gepropageer binne vier jaar na die Vrede van Vereeniging onderteken is. "Closer union" is deur veral die Engelssprekendes in die kolonies voorgestaan en Richard Feetham,¹⁹ 'n lid van Milner se Kindergarten²⁰, het op 6 Oktober 1906 die unifikasie van die vier Britse kolonies in Suid-Afrika voorgestel. Lede van die Kindergarten was entoesiastiese imperialiste wat

¹⁵ Die Britse Minister van Kolonies, Alfred Lyttelton, het in 1904 'n grondwet vir Transvaal voorgestel ingevolge waarvan dié kolonie 'n verteenwoordigende regeringsvorm sou hê. Die grondwet sou voorsiening maak vir 'n eenkamer wetgewende vergadering, maar die Britse amptenare sou steeds die uitvoerende gesag vorm. Die voorgestelde grondwet is egter nooit in werking gestel nie. Sien Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.373.

¹⁶ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, Vol.2, c.757.

¹⁷ Steyn, *Louis Botha*, pp.147-148.

¹⁸ Muller (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.374.

¹⁹ Richard Feetham was die adjunk-stadsklerk en later stadsklerk van Johannesburg (1902-1905), die regsadviseur van lord Selborne, die destydse Britse Hoë Kommissaris in Transvaal in 1907 en 'n lid van die Wetgewende Raad van Transvaal (1907-1910). Hy was ook 'n "King's Counsel" in Transvaal (1919-1923), 'n regter van die hooggeregshof (1923-1930), Vise-kanselier van die Universiteit van die Witwatersrand (1938) en een van net twee lede van Milner se Kindergarten wat na 1910 in Suid-Afrika agtergebly het. Sien C.J. Beyers (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol IV, Butterworth & Co (Pty) Ltd, Pretoria, 1981, p.151.

²⁰ Lord Alfred Milner is in 1901 deur die Britse regering as goewerneur van die twee Boere-republieke aangestel. Sy suksesvolle administrasie van die twee gebiede was in 'n groot mate te danke aan die bekwaamheid van sy personeel, wat op sy aandrang uit Oxford, waar hy gestudeer het, na Suid-Afrika gebring is om hom te help. Hulle was almal jonger as 30 jaar en is gevolglik Milner se Kindergarten genoem. Sien www.artefacts.co.za/main/Buildings/style_det.php?styleid=740 [geraadpleeg op 30 Mei 2019].

wou toesien dat Brittanje sou voortgaan om oor haar kolonies regoor die wêreld te heers. Hierdie was die tyd toe daar gesê is dat “the sun never sets on the British empire”.²¹

3.2 Die aanloop en daarstelling van ’n Nasionale Konvensie

Tydens die debat wat gevolg het op die openingsrede van die parlement van die Kaapkolonie op 19 Junie 1908, het Merriman, Premier van die Kaapkolonie, dit duidelik gemaak dat die koste van vier koloniale parlemente fenomenaal was en nie ekonomiese sin gemaak het nie. Hy het gesê dat die blanke bevolking in die vier kolonies, volgens die sensus van 1907, slegs 1 151 000 was, in vier verskillende parlemente deur 325 parlamentslede verteenwoordig is, en dat daar vier verskillende ministeries vir elke portefeulje was. Daar was dus vier verskillende regerings met al die nodige personeel en adviseurs. Volgens hom was die land “over-governed”.²²

Merriman, Smuts en Steyn was die voorlopers in die stryd om unifikasie. Hulle het saamgestem dat die imperialiste en oorsese mynmagnate die oorsaak van al Suid-Afrika se probleme was. As leiers in die regerende partye van die Kaapkolonie, Transvaal en die Oranjerivier-kolonie het hulle die leiding geneem om die kiesers voor te berei vir samewerking tussen die vier kolonies. Dit was ‘n stadige proses omdat die pyn wat die Anglo-Boereoorlog veroorsaak het ‘n geweldige impak gehad het op beide Boer en Brit en vertroue tussen voormalige vyande gebou moes word.

Soos reeds genoem, het Botha, as Eerste Minister van Transvaal kennis gegee van sy kolonie se voorneme om te bedank uit die tolunie in sy destydse formaat, met effek van 30 Junie 1908. Hulle was egter bereid om oorweging te skenk aan voorstelle vir ‘n nuwe ooreenkoms. Transvaal sou die gasheer wees vir so ‘n konferensie en het voorgestel dat die Britse Hoë Kommissaris as voorsitter moes optree. Dit het tot onenigheid tussen Botha en Merriman gelei, wat voorgestel het dat die konferensie ‘n voorsitter moes kies vanuit die afgevaardigdes en verkieslik ‘n senior Eerste Minister. Vir Merriman was dit ‘n kwessie van “government of South Africa by South Africans”.²³

²¹ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.152.

²² WCARS, CCP 1/3/2/24, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 19 June 1908, p.39.

²³ L.M. Thompson, *The Unification of South Africa, 1902-1910*, Oxford University Press, London, 1960, p.83.

Steyn en Fischer het Merriman ondersteun, maar Jameson, voormalige Eerste Minister van die Kaapkolonie, het met Botha saamgestem. Jameson het egter die verkiesing in die Kaapkolonie wat in Februarie 1908 gehou is, verloor en Merriman, wat as die nuwe Eerste Minister verkies is, kon sy voorstel as die amptelike posisie van die Kaapkolonie implementeer. Moor, Eerste Minister van Natal, is aangewys as voorsitter en daarmee het Merriman die imperiale faktor verwyder. Dit sou ook die presedent wees gedurende die Nasionale Konvensie waartydens Hoofregter De Villiers as voorsitter opgetree het. Die stram verhouding tussen Botha en Merriman sou later neerslag vind in die eerste kabinet van die Unie-regering, met die een wat nie bereid was om onder die ander te dien nie.²⁴

Die vier koloniale parlemente moes elkeen parlementslede nomineer om hulle kolonies te verteenwoordig by die Nasionale Konvensie. Hierdie Nasionale Konvensie het 'n mandaat gehad om oor 'n nuwe grondwet te onderhandel, maar het geen wetgewende mag gehad nie, alhoewel Merriman dit "a small parliament" genoem het.²⁵ Alle besluite van die Nasionale Konvensie moes dus deur die afgevaardigdes teruggeneem word na die onderskeie koloniale parlemente vir oorweging en bekragtiging.

3.2.1 Die Nasionale Konvensie

Met die aanvang van die Nasionale Konvensie in 1908 het al vier kolonies 'n verantwoordelike regeringsvorm gehad en in drie van die vier kolonies, naamlik Tranvaal, die Oranjerivier- en die Kaapkolonie, het die Afrikaners, gesteun deur die gematigde Engelssprekendes, die politieke beheer gehad. Sowel die regerings- as opposisiepartye van die vier Britse kolonies is op die Nasionale Konvensie verteenwoordig. Soos reeds genoem, is die Britse Hoë Kommissaris van die begin af uitgesluit van die gesprekke en Sir Henry de Villiers, Hoofregter van die Kaapkolonie, was die voorsitter by al die vergaderings, met oud-president M.T. Steyn van die Vrysaat as sy adjunk.²⁶ Die vergaderings van die Nasionale Konvensie was geslote vir die publiek

²⁴ *Ibid.*, p.84.

²⁵ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 31 March 1909, p.5.

²⁶ Giliomee, *The Afrikaners*, p.276.

en die pers is ook nie toegelaat om dit by te woon nie. Die gevolg was gestruktureerde gesprekke met doelgerigte uitkomst.

Merriman het voorgestel dat daar een afgevaardigde vir die Nasionale Konvensie moes wees vir elke 50 000 kiesers in 'n kolonie, wat die konvensie se ledetal op ongeveer 30 te staan sou bring.²⁷ Afgevaardigdes na die Nasionale Konvensie is saamgestel volgens elke kolonie se blanke bevolking, naamlik twaalf vir die Kaapkolonie, agt vir Transvaal, vyf vir Natal en vyf vir die Oranjerivier-kolonie. Daar was ook drie afgevaardigdes van Suid-Rhodesië wat nie stemreg gehad het nie. Van die 30 afgevaardigdes van Suid-Afrika was sestien Engelssprekend en veertien Afrikaanssprekend. Die leidende kontemporêre Suid-Afrikaanse politici was teenwoordig, waaronder Jameson, Merriman, Moor, Botha, Smuts, Steyn, Hertzog en De Wet.²⁸

Ingevolge die reëls van die Nasionale Konvensie was daar nie 'n vereiste vir mosies om gesekondeer te word nie, lede kon meer as een spreekbeurt kry oor 'n onderwerp, goedkeuring sou deur meerderheidsbesluite bepaal word en indien 'n besluit deur die voorsitter bevraagteken sou word, sou lede hul keuse uitoefen deur te staan (Ayes) of te sit (Noes). Elke afgevaardigde het as deel van sy dokumentasie vir die konvensie 'n afskrif ontvang van die grondwette van die Union of England and Scotland (1707), die New Zealand Constitution (1852) en die New Zealand Amendment – Abolishment of Provinces (1873).²⁹ Ten spyte van 'n verskeidenheid grondwetlike opsies, het die onderskeie afvaardigings besef dat slegs 'n unieke Suid-Afrikaanse benadering tot eenheid sukses sou kon waarborg.

Vanaf 12 Oktober tot 5 November 1908 het die Nasionale Konvensie in Durban vergader, en vanaf 23 November 1908 tot 3 Februarie 1909 in Kaapstad. Die finale konsep Zuid-Afrikawet is op 3 Februarie 1909 eenparig deur die Nasionale Konvensie goedgekeur, beide in Engels en Nederlands. Die finale sitting, waartydens die wysigings

²⁷ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 31 March 1909, p.4.

²⁸ Steyn, *Louis Botha*, p.154.

²⁹ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

deur die koloniale parlemente oorweeg is, het van 3 tot 11 Mei 1909 in Bloemfontein plaasgevind.³⁰

Een spesifieke nie-regerings organisasie, die Closer Union Society,³¹ het gepoog om die politici, publiek en afgevaardigdes na die Nasionale Konvensie ingelig te hou oor die opsies wat beskikbaar was vir die nuwe regering. Die organisasie het twee boeke gepubliseer, naamlik *The Framework of Union*³² en *The Government of South Africa*³³. Beide boeke is reeds in 1908, voor die aanvang van die Nasionale Konvensie, gepubliseer.

The Framework of Union was 'n vergelyking van verskillende lande se uniale grondwette en het die agtergrond en die ontwikkeling van die unies van Kanada, Australië en Duitsland verduidelik. Die boek het die tekste van die grondwette van die Verenigde State van Amerika, Kanada, Duitsland, Switserland en Australië ingesluit. Dit het ook 'n afdeling ingesluit oor die grondwetlike ooreenkomste en verskille tussen die verskillende parlemente van die genoemde lande, onder andere die rol van die goewerneur-generaal, die tipe wetgewer, die samestelling van die hoërhuis en laerhuis en die wetgewende magte van die parlement. Die Closer Union Society het die boek beskryf as, "... the aim which underlies it is to provide a manual of reference to the Constitutions of other countries which have achieved Closer Union ... a study of the development of Union in Canada and Australia is particularly necessary in South Africa at this moment."³⁴

The Government of South Africa het ten doel gehad om noodsaaklike inligting oor die vier kolonies, wat die afgevaardigdes sou benodig ter voorbereiding vir die Nasionale Konvensie, en wat die publiek en politici sou benodig om konstruktiewe deelname te waarborg, in boekvorm byeen te bring. Die Closer Union Society het die boek soos volg beskryf: "We beg to inform our readers that every effort is being made to issue the complete and corrected edition of *The Government of South Africa* before the meeting of

³⁰ *Ibid.*

³¹ Die Closer Union Society is in 1908 in Kaapstad gestig met die voormalige premier van die Kaapkolonie, W.P. Schreiner as president. Die organisasie se doelwit was "to encourage the formation of similar societies throughout the Cape Colony and South Africa and to disseminate information on all aspects and systems of closer Union". Sien B.K. Ross, "A study of politics in the Cape Colony from January 1908 to May 1910", Unpublished M.A. thesis, University of Cape Town, Cape Town, 1950, p.72.

³² Closer Union Society, *The Framework of Union*, Cape Times Limited, Cape Town, 1908.

³³ Closer Union Society, *The Government of South Africa*, Cape Times Limited, Cape Town, 1908.

³⁴ Closer Union Society, *The Framework of Union*, p.v.

the National Convention. The book will be bound and issued in two volumes, the first containing the text and the second the tabular statement, diagrams and maps. The price has been fixed at 10s., in order to bring the book within the reach of everyone at a time when the future constitution of South Africa is under consideration”.³⁵

Addisioneel tot die boeke wat uitgegee is, het die Closer Union Society ook ’n konferensie gehou vir alle belanghebbendes wat op 3 Maart 1909 onder andere deur generaals Louis Botha en Jan Smuts toegesprek is. Genl. Smuts het hom soos volg uitgelaat oor die gees en doelstelling van die Unie: “We must have a system which can be extended by Parliament and which can be considered and deliberated upon from year to year. If we see that one of the provisions of the Constitution is wrong, if we want to make a deliberate move in a new direction in the future, there should be complete freedom for us to do that”.³⁶

Die mening is gehuldig dat ‘n unie bo ‘n federasie verkies word omdat die konvensie ‘n onafhanklike en soewereine oppergesag parlement wou skep wat die grondwetlike ontwikkeling van Suid-Afrika sou bevorder. ‘n Soewereine parlement kon ook nie ondergeskik wees aan enige hofuitspraak nie. ‘n Federasie sou te veel mag afwentel aan die verskillende state en die afgevaardigdes was vasbeslote om te sorg dat ‘n unie ‘n soewereine parlement sou hê sodat die wil van die kiesers altyd die oppermag sou verteenwoordig. Nadat die onderhandelinge afgehandel is, is daar gevolglik op ‘n unie-regering besluit, alhoewel daar sekere federale kenmerke ingesluit is, soos provinsiale magte en provinsiale rade. Die soewereiniteit van die nasionale parlement is egter gewaarborg.³⁷

Die afgevaardigdes na die Nasionale Konvensie het hulle ook sterk uitgespreek oor die mag waaroor die toekomstige parlement moes beskik en hoe die mag van die howe beperk moes word. Generaal Smuts was ‘n voorstander van die Britse stelsel waarvolgens die howe die wette geadministreer het, soos goedgekeur deur die parlement, maar geen mag gehad het om die wette te verander nie. Hy was van mening dat “the Convention had no right to attempt to hamper future South Africans and bind them down

³⁵ *Ibid.*, p.iii.

³⁶ McCord, *South African Struggle*, p.517.

³⁷ Liebenberg, *The long haul to democracy*, p.28.

by any cast iron system or constitution which only a revolution could amend. The hands of South Africans should not be so tied, and they had no right to shackle future South Africans”.³⁸

Merriman het dit verder beklemtoon in ‘n kwalik bedekte aanval op die moontlike inmenging van die howe: “... another point about the countries like the United States of America and Canada and Australia, the Courts of Law are the people who really make the Constitution under which people live, which is a most unsatisfactory state of affairs. It is the Parliament of the country which should represent the people, and expound what the people have to say as to the laws, and not submit such vital matters to the Courts, no matter how competent they may be.”³⁹

Smuts het dit duidelik gestel dat, “I cannot conceive as a public man anything more detrimental to the progress and public life of a country than to have this state of uncertainty, than to have its most fundamental laws, and the laws and policy of its people and Government at the mercy of a small body of men even though they be the ablest and the most high-minded men.”⁴⁰ Dit was duidelik dat die soewereiniteit van die parlement ononderhandelbaar was vir die afgevaardigdes, asook die feit dat die parlement die finale outoriteit en arbiter ten opsigte van landsake moes wees.

Generaal Schalk Burger, wat die Transvaal verteenwoordig het tydens die onderhandelinge, het daarby aangesluit en gesê, “with regard to the settlement of differences between the central and the local parliaments there could only be one judge, and that judge must be the representatives of the people themselves in Parliament”. Generaal Louis Botha, wat ook die Transvaal verteenwoordig het, het gesê, “what my people demanded was one flag, one people, one God. The Transvaal was prepared to trust the people of South Africa and to leave its future with confidence in the hands of a Parliament representing the whole of South Africa.” Ook Sir Geo Farrar, leier van die opposisie in Transvaal, het ernstig daaroor gevoel dat, “if South Africa was to fulfill its

³⁸ McCord, *South African Struggle*, p.526.

³⁹ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 31 March 1909, p.7.

⁴⁰ McCord, *South African Struggle*, p.530.

destiny unhampered by internal strife and dissension it must have a sovereign Parliament.”⁴¹

Die gevolg was dat die Nasionale Konvensie die reg van die howe om die wettigheid van enige wet te toets of daaroor te besluit, verwerp het. Die enigste mag wat die howe gekry het, was om die wette te administreer wat die parlement goedgekeur het. Die hoogste wetgewende mag sou die Unie-parlement wees en nie die howe nie. Dit sou die geval in die Suid-Afrikaanse staatsbestel bly totdat die Konstitusionele Hof in 1994 geskep is.

Die kwessie van die hoofstad van die unie het tot ‘n intense debat by die Nasionale Konvensie gelei. In ‘n memorandum gedateer 16 Januarie 1909, skryf De Villiers dat die komitee wat op 14 Januarie 1909 aangewys is om die prosedure te bepaal waarvolgens die hoofstadstatus toegeken sou word, sekere opsies aan die konvensie voorgehou het. Daarvolgens het Hertzog voorgestel dat elke kolonie een stad in daardie kolonie moes voorstel, elke afgevaardigde sou een stem hê en na elke rondte van stemming sou die stad met die minste stemme wegval. Louis Botha het ‘n teenvoorstel gemaak dat elke afgevaardigde ‘n stad moes voorstel as hoofstad en dat die afgevaardigdes daarvoor moes stem op dieselfde wyse as wat Hertzog voorgestel het. Twee kolonies het Hertzog se voorstel gesteun en twee kolonies het Botha se voorstel gesteun. In plaas daarvan dat De Villiers die beslissende stem moes uitbring het hy die kwessie in die memorandum terugverwys na die afgevaardigdes om daaroor te besluit.⁴² Die kwessie is na vele vergaderings besleg ingevolge waarvan Kaapstad die wetgewende- en Pretoria die uitvoerende hoofstad sou wees. Die Appèlhof sou in Bloemfontein gesetel wees.⁴³

Die swart meerderheid is alreeds met hierdie grondwet politiek misken en buite die Suid-Afrikaanse politiek en die bestuur van die land geplaas. Die kwessie van stemreg was ‘n sensitiewe en kritieke kwessie tydens die Nasionale Konvensie. Tydens die sensus van 1911 was die totale bevolking van die Unie 5 973 394. Hiervan was 4 019 006 swart mense, 1 276 242 blankes (Afrikaans- en Engelssprekendes), waarvan ongeveer 700 000

⁴¹ *Ibid.*, p.527.

⁴² WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

⁴³ Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.384.

Afrikaners was, 525 943 Kleurlinge en 152 203 Indiërs.⁴⁴ Die klein getal blankes teenoor die swart mense was 'n bron van kommer en Merriman het die situasie beskryf as, “we must constantly keep in mind that as Europeans we are but a handful in the face of an overwhelming mass of an inferior race”.⁴⁵

In 'n brief van nege bladsye aan die voorsitter van die Nasionale Konvensie, gedateer 18 Oktober 1908, skryf J.M. Orpen⁴⁶ profeties dat, indien die konvensie nie die regte van swart mense en Kleurlinge sou erken nie, die unie nie suksesvol sou wees nie. Hy het verwys na 'n toespraak wat W.P. Schreiner gelewer het by die afskeidsdinee aan die Kaapse afgevaardigdes na die konvensie waarin hy verklaar het dat, “the fundamental issue was little touched and too often avoided. They spoke of one nationality and did not really consider that they were dealing in that problem with a huge aboriginal and coloured population in this country. There was no other question associated with that of Closer Union, that is any way compared with the question of what they were going to do with that large section of the Community”.⁴⁷ Hy verklaar verder dat “unless the work of the Convention brought out that fundamental principle of right and freedom and justice to the people of the country, no matter what their colour might be, that work of the Convention would be in vain and it would be a castle built in the sand”.⁴⁸

Die eenheid onder die blankes was egter nog nie gevestig in 'n nuwe nasionalisme nie en die bittere gevolge van die Anglo-Boereoorlog was nog steeds vlak in die geheue van die Afrikaners. Algemene stemreg sou nie enige ondersteuning geniet in die twee noordelike kolonies nie, waar blanke armoede en ongeletterheid onder die Afrikaners hoogty gevier het. Hierdie kwessie het tot verdeeldheid gelei en alhoewel die argumente vir algemene stemreg selfs deur 'n afvaardiging tot in Londen geneem is, is besluit om die *status quo* in die vier kolonies ten opsigte van stemreg te behou. F.S. Malan, die

⁴⁴ McCord, *South African Struggle*, p.486.

⁴⁵ Giliomee, *The Afrikaners*, p.304.

⁴⁶ Joseph Orpen was lid van die Volksraad van die Oranje-Vrystaat (vanaf 1853) en van die Kaapse parlement (vanaf 1872). Soos reeds genoem in hoofstuk 2, was hy ook een van die skrywers van die grondwet van die Oranje-Vrystaat, wat 'n Handves van Menseregte ingesluit het. Die erkenning van menseregte in 'n grondwet was ongekend in daardie tyd. Hy was 'n groot teenstander van unie-wording, hoofsaaklik omdat dit nie stemreg aan swart mense toegeken het of swart mense se regte beskerm het nie. Sien http://ringingrocks.wits.ac.za/people_and_institutions/researchers/joseph_millerd_orpen [geraadpleeg op 18 April 2019].

⁴⁷ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

⁴⁸ *Ibid.*

parlementêre leier van die Afrikaner Bond in die Kaapkolonie, het gewaarsku dat indien die regte van swart mense nie geakkommodeer sou word nie, dit tot “a struggle and tears and suffering” sou lei, net soos wat die blankes baklei het vir “a hundred years of strife and tears to achieve unification”.⁴⁹ In ‘n telegram aan Malan tydens die sitting van die Nasionale Konvensie in Bloemfontein op 8 Mei 1909 is hy gewaarsku dat die plan om die kiesafdelings en stemregkwalifikasies by die Nasionale Konvensie te bepaal “will be opposed in parliament to utmost of partys” en is hy gevra “why not let every province arrange its own constituencies and franchise?”⁵⁰

3.3 Die Zuid-Afrikawet

Die afgevaardigdes na die Nasionale Konvensie is hoofsaaklik met drie kwessies gekonfronteer, naamlik stemregkwalifikasies, die amptelike tale en ‘n keuse tussen ‘n federale of unitêre staatsbestel. Verskeie toegewings is tydens die onderhandelinge gemaak, waarvan die stemregkwessie en parlementêre verteenwoordiging die belangrikstes was. Politieke regte in die Kaapkolonie was oop vir almal en beperk in Natal, terwyl dit slegs vir blankes was in die twee noordelike kolonies. Natal sou egter by die Nasionale Konvensie aandrang op gelyke politieke regte vir alle kwalifiserende inwoners.

Liberalisme, wat eie was aan die Kaapkolonie, is deur die twee voormalige Boerekolonies, sowel as die Britse kolonie van Natal verwerp. Die Kaapkolonie en Natal het toegegee dat, alhoewel Kleurlinge en swart mense steeds op die gemeenskaplike kieserslys kon bly, hulle nie meer as lede van die parlement verkies kon word nie. Met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika was daar slegs 148 swart mense op Natal se kiesersrol. Volgens die anti-apartheidaktivis Randolph Vigne het Moor, Eerste Minister van Natal, aan die Nasionale Konvensie verklaar dat, “the history of the world proved that the black man was incapable of civilization and he was absolutely opposed to placing them in a position to legislate for white men”.⁵¹ Stemreg vir Kleurlinge en swart mense sou ook nie na Transvaal en die Oranjerivier-kolonie uitgebrei word nie. Die

⁴⁹ Giliomee, *The Afrikaners*, p.305. Hierdie afvaardiging na Londen het onder leiding van W.P. Schreiner gestaan. Sien bladsy 87.

⁵⁰ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

⁵¹ R. Vigne, *Liberals against Apartheid*, MacMillan Press, London, 1997, p.2.

afgevaardigdes van Transvaal en die Oranjerivier-kolonie het egter toegegee dat Kleurlinge en swart mense steeds op dieselfde kieserslys vir blanke lede van die parlement kon stem.⁵²

Na intense onderhandelinge is besluit dat die kwalifikasies vir stemreg in elke provinsie dieselfde sou wees as wat dit in die bepaalde kolonie was voor unie-wording, totdat dit verander kon word deur die Unie-parlement. Daar is verder ooreengekom dat die finale grondwet 'n verskanste klousule sou bevat ingevolge waarvan swart- en Kleurling-kiesers in die Kaapkolonie slegs van die gesamentlike kieserslys verwyder kon word deur wetgewing wat met 'n tweederde meerderheid deur beide huise van die parlement in 'n gesamentlike sitting aanvaar is. Tydens die debat oor die Zuid-Afrikawet in die Britse House of Commons is Smuts aangehaal dat hy sou gesê het: “South Africa is to be a white man’s country, whatever ill-informed people in England may say to the contrary”.⁵³ Stemreg in al vier provinsies sou aanvanklik beperk word tot mans bo die ouderdom van 21 jaar, met blanke vroue wat stemreg eers in 1930 ontvang het.

Die kwessie rondom die amptelike tale was ‘n baie emosionele debat en daar is gepleit vir gelykheid tussen die twee “blanke rasse”, soos daarna verwys is, wat in daardie stadium gedui het op Afrikaans- en Engelssprekendes en nie op kleur, soos wat later die geval sou wees nie. Gevolglik is Artikel 137 van die konsep Zuid-Afrikawet goedgekeur waarin bepaal is dat beide Engels en Nederlands die amptelike tale van die Unie van Suid-Afrika op gelyke grondslag sou wees en dat alle rekords, joernale en orders van die parlement in beide tale gepubliseer moes word. Alle wetgewing, wette en aankondigings van algemene openbare belang wat deur die Unie-regering uitgereik is, moes in beide landstale wees.⁵⁴ Enige ander artikel van die Zuid-Afrikawet sou egter gewysig kon word deur ‘n wet wat op die gewone manier goedgekeur is.

‘n Knelpunt tydens die onderhandelinge was die staatsvorm wat aangeneem moes word. Die Natalse afvaardiging by die Nasionale Konvensie het ‘n federale stelsel voorgestaan, omdat dit meer magte aan die provinsies sou oorlaat en sou verseker dat kleiner provinsies nie deur die groter provinsies oorheers sou word nie. In ‘n dringende

⁵² Schoeman, *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika*, p.15.

⁵³ *Hansard*, House of Commons, 16 August 1909, col.980.

⁵⁴ Giliomee, *The Afrikaners*, p.276.

telegram aan F. S. Malan tydens die onderhandelinge op 27 Oktober 1908 is hy deur ‘n vriend gewaarsku dat “rumoured here that federation scheme is mooted under which the Cape to be carved up. Men of diverse political parties I have consulted are absolutely opposed to carving process, preferring any compromise to preserve the integrity of the old colony”. Malan se antwoord was ‘n kort en kragtige “thanks, do not believe any rumours”.⁵⁵ Daar was in daardie stadium ‘n voorstel deur W.P. Schreiner dat Suid-Afrika in sewe provinsies verdeel moes word, naamlik die Kaap in drie provinsies, Oranjerivierkolonie, Natal en Transvaal in twee provinsies.⁵⁶

Smuts het ook Natal se voorstel teengestaan en geargumenteer dat ‘n federale stelsel nadelig sou wees vir nasiebou en eenheid. Smuts het drie karaktertrekke van die nuwe staat beklemtoon. Eerstens moes dit ‘n unie en nie ‘n federasie wees nie. Tweedens sou die sentrale regering die hoogste wetgewende gesag wees en derdens sou die provinsies oor sekondêre wetgewers beskik ingevolge waarvan slegs sake wat die sentrale regering nie voldoende kon bestuur nie hanteer sou word. Die VSA en Switserland was in daardie stadium die enigste lande met ‘n federale staatsvorm en Australië was nog besig om sy grondwet te finaliseer. Daar was gevolglik min voorbeelde van federasies wat die Nasionale Konvensie kon bestudeer.⁵⁷

Vrese het ook bestaan dat indien ‘n uniale regeringsvorm gekies sou word, óf die sentrale, óf die streeksregerings te veel mag sou hê. Alhoewel die meerderheid van afgevaardigdes die beginsel van streeksregerings (provinsiale regerings) ondersteun het, was dit ononderhandelbaar dat die streeksregerings aan die sentrale regering onderskik moes wees.⁵⁸ Daar was egter ook vrese dat die sentrale regering te veel mag sou hê. S.C. Cronwright-Schreiner, die lid vir Beaufort-Wes, het tydens die debat in die Kaapse parlement op 19 Junie 1908 die vrees uitgespreek dat “they must guard against the central body (sentrale regering) being captured by the mining magnates.”⁵⁹

⁵⁵ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

⁵⁶ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 1 April 1909, p.12.

⁵⁷ Liebenberg, *The long haul to democracy*, p.27.

⁵⁸ Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.384.

⁵⁹ WCARS, CCP 1/3/2/24, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 19 June 1908, p.46.

Die finale grondwet was 'n unitêre stelsel met definitiewe federale kenmerke en 'n veranderbare grondwet, gebaseer op die Britse Westminster-stelsel.⁶⁰ Dit het beteken dat die Kaapkolonie, Natal, Transvaal en die Oranjerivier-kolonie nie meer elk 'n eie regering sou hê nie, maar regeer sou word deur die regering en parlement van die nuwe, verenigde staat, die Unie van Suid-Afrika. Die wetgewende gesag sou gesetel wees in die Unie-parlement, bestaande uit die Britse monarg, 'n Senaat en 'n Volksraad wat jaarliks byeen sou kom. Vir die eerste tien jaar sou die Senaat bestaan uit 40 lede, waarvan agt lede deur die goewerneur-generaal-in-rade⁶¹ vir 'n tydperk van tien jaar benoem is. Elkeen van die vier provinsies sou deur agt senatore verteenwoordig word wat deur lede van beide huise in 'n gesamentlike sitting vir 'n tydperk van tien jaar benoem is.⁶²

Heelwat tyd is tydens die Nasionale Konvensie afgestaan aan die magte en samestelling van die Senaat. Daar is ooreengekom dat die Senaat nie 'n tweede Volksraad kon wees nie, maar dat dit "'n body of wise, responsible men, who will really act as a House of Review" sou wees.⁶³

'n Volgende kwessie wat heelwat debat ontlok het, was die kwessie van provinsiale verteenwoordiging in die parlement. Konsensus moes bereik word oor die verdeling van parlementêre setels tussen die vier provinsies en die afbakening van setels binne die provinsies. 'n Spesiale komitee is aangewys om hierdie kwessie te hanteer en daar is besluit dat die totale aantal blanke mans in elke provinsie as basis sou dien vir die berekening van die aantal setels wat elke provinsie in die Volksraad sou hê. Aanpassings sou egter gemaak word in die geval van Natal en die Oranjerivier-kolonie.⁶⁴

Daar is gevolglik bepaal dat die Volksraad uit 121 lede sou bestaan, met 51 uit die Kaapkolonie, 36 uit Transvaal en 17 elk uit Natal en die Oranjerivier-kolonie. Lede sou regstreeks deur stemgeregtigde kiesers verkies word vir 'n tydperk van vyf jaar en

⁶⁰ Giliomee, *The Afrikaners*, p.276.

⁶¹ Die Zuid-Afrikawet het 'n uitvoerende raad geskep om die goewerneur-generaal van raad te bedien oor die regering van die land. Die lede is deur hom benoem en moes 'n lid van die Senaat of die Volksraad wees. In die praktyk het dit beteken dat die goewerneur-generaal die leier van die meerderheidsparty in die Volksraad versoek het om 'n kabinet van tot tien lede saam te stel.

⁶² Artikel 24 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

⁶³ Schoeman, *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika*, p.7.

⁶⁴ Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.381.

sou volle wetgewende gesag hê. Elke provinsie, ongeag sy grootte, sou gelyke verteenwoordiging in die Senaat hê.⁶⁵

Die Unie van Suid-Afrika sou bestaan uit vier provinsies, naamlik die Kaap van Goeie Hoop, Natal, Transvaal en die Oranje-Vrystaat. Die goewerneur-generaal het die mag gehad om die parlement byeen te roep, te prorogeer en te ontbind en daar is bepaal dat die eerste Unie-parlement binne ses maande na die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika, op 31 Mei 1910, byeengeroep moes word.⁶⁶

Daar sou ook in elk van die provinsies 'n provinsiale raad wees wat sou bestaan uit dieselfde aantal lede as die betrokke provinsie se verteenwoordigers in die Volksraad, maar met 'n minimum van 25 lede vir Natal en die Vrystaat. Lede van die provinsiale raad sou vir drie jaar verkies word en die raad kon nie voor daardie tyd ontbind word nie. Die raad sou jaarliks vergader en sy magte was beperk tot ordonnansies met betrekking tot direkte belasting, landbou, openbare gesondheid, munisipale sake, paaie en brûe, markte en skutte, visserye en ander sake wat die parlement aan die provinsiale rade kon oordra. Ordonnansies kon nie strydig wees met wette van die parlement nie en die goewerneur-generaal moes elke ordonnansie onderteken.⁶⁷

Die Nasionale Konvensie het die eerste konsep Zuid-Afrikawet op 3 Februarie 1909 in Kaapstad goedgekeur en dit daarna na die koloniale parlemente vir oorweging verwys. Volgens die goedgekeurde skedule moes die vier parlemente die konsep-grondwet voor 30 Maart 1909 oorweeg. Indien dit nodig sou wees, sou die Nasionale Konvensie in Mei 1909 byeenkom om enige onafgehandelde sake te hanteer. Daarna moes die finale konsep-grondwet in Junie 1909 weer aan die vier parlemente voorgelê word vir finale oorweging. 'n Afvaardiging, bestaande uit die parlemente wat die konsep-grondwet goedgekeur het, sou 'n deputasie vorm om na Londen te reis sodat die grondwet deur die Britse parlement gevoer kon word.

Die vier parlemente het gevolglik gedurende spesiale parlementêre sessies in Maart en April 1909 resolusies aanvaar ingevolge waarvan die konsep Zuid-Afrikawet

⁶⁵ Artikel 33 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

⁶⁶ Artikels 20 en 21 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

⁶⁷ Schoeman, *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika*, p.8.

goedgekeur is, maar met sekere voorgestelde wysigings. Die Kaapkolonie se voorstelle was meestal tegnies van aard en het gehandel oor die verandering van definisies. Die Oranjerivier-kolonie wou onder andere meer duidelikheid verkry oor die magte van die provinsiale rade. Transvaal was die enigste kolonie wat die konsep-grondwet goedgekeur het sonder enige voorstelle vir wysigings. Natal het aangedring op algemene stemreg vir alle rasse “to preserve intact the liberal provisions regarding the franchise and to strenuously oppose any attempt to limit equal political rights”.⁶⁸

Tydens die debat in die Kaapse Volksraad op 31 Maart 1909 om die konsep grondwet goed te keur, het lede van die opposisie daarop aangedring dat ‘n referendum in die Kaapkolonie gehou moes word, maar die voorstel is nie goedgekeur nie.⁶⁹ Die argument was dat die parlement van die Kaapkolonie geen mandaat gehad het van die kiesers om oor ‘n nuwe grondwet en unifikasie met ander kolonies te onderhandel nie en dat geen lid tot die parlement verkies is met so ‘n mandaat nie.⁷⁰

Die parlemente van Transvaal en die Oranjerivier-kolonie het die konsep-Zuid-Afrikawet eenparig goedgekeur, terwyl die Kaapkolonie dit met twee teenstemme goedgekeur het.⁷¹ Die Natalse parlement het die Referendum Act of 1909 (Act 2 of 1909) in April 1909 goedgekeur ingevolge waarvan die kiesers in dié kolonie hul ondersteuning van die Zuid-Afrikawet kon aandui tydens ‘n referendum. Die uitslag van die referendum het bepaal dat 75% van die kiesers ten gunste was van ‘n unie, met 11 121 stemme ter ondersteuning van die konsep-grondwet en 3 701 stemme daarteen. In elkeen van die stemdistrikte het ‘n meerderheid stemme die konsep-grondwet goedgekeur.⁷²

Tydens die onderhandelinge is ‘n voorstel ingedien dat die finale grondwet deur die vier koloniale parlemente goedgekeur moes word waarna dit aan die Britse monarg voorgelê sou word vir oorweging, sonder dat dit deur die Britse parlement oorweeg sou word. Die rede daarvoor was dat die vier koloniale grondwette nie wette van die Britse parlement was nie, maar Letters Patent wat deur die Britse monarg uitgereik is en “the

⁶⁸ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

⁶⁹ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 1 April 1909, p.13.

⁷⁰ *Ibid.*, p.14.

⁷¹ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.759.

⁷² WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

King has no power except with our consent to revoke his gift".⁷³ Sir J.H. De Villiers, Hoofregter van die Kaapkolonie en voorsitter van die Nasionale Konvensie, het egter bepaal dat die unie nie tot stand sou kon kom sonder wetgewing wat deur die Britse parlement goedgekeur is nie. Hy het bepaal dat die Britse parlement "is the only Legislature which in theory has the power of legislating for South Africa as a whole".⁷⁴

Die Kaapse parlement het gevolglik op 4 Junie 1909 'n gekose komitee⁷⁵ aangestel om 'n skrywe aan die Britse koning saam te stel waarin hy verwittig is van die resoluksie wat deur beide huise van die parlement aanvaar is om 'n uniale regering met die naam "Zuid-Afrika" te ondersteun. 'n Afskrif van die Zuid-Afrikawet is ook aangeheg, tesame met 'n versoek dat die koning dit positief sou oorweeg. Die brief is onderteken deur De Villiers.⁷⁶ Op Vrydag 24 September 1909 het die speaker die Kaapse Volksraad ingelig dat hy 'n skrywe ontvang het van die Britse Minister van Kolonies, lord Crewe, dat die Britse koning die konsep Zuid-Afrikawet ontvang het en na die Britse parlement vir oorweging verwys het.⁷⁷

Die Zuid-Afrikawet, wat na onderhandelinge deur die Nasionale Konvensie aanvaar is, sou individueel deur die vier koloniale parlemente oorweeg en goedgekeur word en daarna aan die Britse monarg en parlement vir oorweging oorhandig word. Met die goedkeuring en ondertekening van die Zuid-Afrikawet deur die Britse parlement en Britse monarg sou dit die status van 'n Britse wet kry, waarna die Unie van Suid-Afrika tot stand sou kom.

3.3.1 Debat in die Britse parlement

In die 1870's het Goewerneur Molteno van die Kaapkolonie reeds 'n uniale regeringsvorm voorgestel as alternatief vir die Britse regering se voorkeur vir 'n konfederasie.⁷⁸ Volgens die Britse voorstel sou die grondwet van die Kaapkolonie op die

⁷³ Thompson, *The Unification of South Africa*, p.86.

⁷⁴ *Ibid.*, p.87.

⁷⁵ Die parlement of een van sy rade kon 'n *ad hoc* komitee aanwys om 'n bepaalde taak te verrig. Wanneer die taak afgehandel is, is die komitee gewoonlik ontbind.

⁷⁶ WCARS, CCP 1/2/2/1/78, *Report A19-1909 of Select Committee on Draft South Africa Act (Address to H M the King)*, 1909, p.1.

⁷⁷ WCARS, CCP 1/3/2/25, *Hansard*, Cape Parliament, House of Assembly, 24 September 1909, p.207.

⁷⁸ Die Nasionale Konvensie en dit wat staatkundig daarop gevolg het, het 'n vroeëre aanloop gehad. Trouens, 'n staatskonsep, beter bekend as Carnarvon se federasieskema wat die vereniging van die

ander drie gebiede afgedwing word en sou die gebiede sitting kry in die Kaapse parlement. Die wet het bepaal dat die proses deur die Kaapse parlement gedryf sou word, met min invloed van die Britse regering. Die Kaapkolonie was egter nie bereid om dit te aanvaar nie. Inteendeel, een van die grootste redes waarom die “South Africa Act of 1877” nie in werking gestel was nie, was omdat “that union did not come from South Africa and was not conceived in any just relation to the circumstances that then prevailed in South Africa”.⁷⁹

Die “South Africa Act of 1877” het weer ter sprake gekom in die House of Lords op 27 Julie 1909 tydens die debat oor die Zuid-Afrikawet. Die Koloniale Sekretaris was van mening dat die South Africa Act van 1877 gefaal het “because it was not home-made. It was suggested and was almost attempted to be forced on the colonies from here, and consequently it was abortive.”⁸⁰ Volgens hom het dit die Kanadese grondwetlike model gevolg, eerder as die Australiese model en sou die parlement uit twee huise bestaan, soos wat die “reël” in die Britse Ryk was.⁸¹

Op 19 Augustus 1909 het die House of Commons die skedule van die grondwet bespreek en die mosie gedebatteer of die wet vir ‘n derde keer gelees moes word, met ander woorde, of die House of Commons die grondwet sou goedkeur as ‘n wet van die Britse parlement. Die Britse premier het die mosie soos volg ingelei: “In submitting this Motion to the House, I wish to take the opportunity of putting on record the fact that this Bill, consisting of over 150 clauses and a very complicated Schedule, after very careful consideration by this House, has been passed without Amendment. It is not to be

staatsgebiede van geografiese Suid-Afrika ten doel gehad het, het alreeds teen die laaste kwart van die negentiende eeu in Britse politieke kringe vergestalt. Die Britse Parlement het reeds in 1877 die “South Africa Act of 1877” goedgekeur waarvolgens ‘n konfederasie in Suid-Afrika totstand sou kom wat uit die Kaapkolonie, Natal, Transvaal en Oranje-Vrystaat sou bestaan. Lord Carnarvon, Britse Minister van Kolonies wat ‘n soortgelyke proses met Kanada gevolg het, het besef dat die anneksasie van Transvaal deur militêre ingryping benodig sou word. Op 10 Junie 1880 het die Britse Adjunk-Sekretaris van Kolonies, Grant Duff, bevestig dat onderhandelinge steeds aan die gang was om die wet te implementeer. Hierdie wet is egter weens weerstand in al vier dié gebiede nooit geïmplementeer nie. Sien *Hansard*, House of Commons, 10 June 1880, vol 252, cc.1610-1611. Tydens ‘n debat in die Britse House of Commons op 21 Mei 1880, in antwoord op die koningin se toespraak, het Baron Leonard Courtney, Adjunk-Sekretaris van Buitelandse Sake, verklaar dat die grootste fout wat die Britse regering gemaak het met die beoogde instelling van ‘n konfederasie die feit was dat hulle gepoog het om ‘n beleid wat redelik suksesvol was in Noord-Amerika in Suid-Afrika toe te pas. Dit was sonder om in ag te neem dat die inwoners van Noord-Amerika vir ‘n konfederasie gevra het, terwyl die inwoners van Suid-Afrika daarteen gekant was. Sien *Hansard*, House of Commons, 21 May 1880, vol.252, c.268.

⁷⁹ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.779.

⁸⁰ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.756.

⁸¹ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.759.

understood – it would be a totally false impression if it was suggested – that as regards all the provisions of the Bill there is unanimity of opinion in the House.”⁸² Die versoek was egter duidelik dat enige voorgestelde wysigings heroerweeg moes word aangesien die Zuid-Afrikawet die wil van die Suid-Afrikaanse kiesers verteenwoordig het.

Die Britse premier het spesifiek ten opsigte van die stemregkwalifikasies, maar ook as ‘n algemene standpunt bevestig dat, “it would be far better that any relaxation of what many of us, almost all of us, regard as unnecessary restrictions from the electoral rights or rights of eligibility of our fellow subjects should be carried out spontaneously, and on the initiative of the South African parliament, rather than they should appear to be forced upon them by the Imperial Parliament here”.⁸³ Die bepaling was gevolglik dat diegene wat verkies sou word tot een van die huise van Europese afkoms moes wees en alhoewel slegs die Kaapkolonie geen vereistes ten opsigte van rasgedrewe stemregkwalifikasies gestel het nie, “no one not of European descent has ever sat in the Cape House of Assembly”.⁸⁴

In beide die House of Lords en die House of Commons is die kwessie van stemreg in diepte bespreek en alhoewel sterk menings daaroor uitgespreek is, is daar besluit om nie in die voorgename unie se huishoudelike sake in te meng nie. Die Zuid-Afrikawet het egter geen definisie van “European” bevat nie.

Die sitting in die House of Commons op 19 Augustus 1909 is bygewoon deur twee afvaardigings van die Suid-Afrikaanse kolonies. Die eerste afvaardiging het lede van die Nasionale Konvensie en regeringslui van die kolonies ingesluit en die tweede afvaardiging het bestaan uit lede wat die swartmense van Suid-Afrika verteenwoordig het, onder andere W.P. Schreiner,⁸⁵ voormalige Eerste Minister van die Kaapkolonie, die skrywer Walter Rubusana, die redakteur John Tengo Jabavu en die onderwyskenner John Dube. Ondanks ondersteuning van lede van die Britse Liberale Party, kon die

⁸² *Hansard*, House of Commons, 19 August 1909, vol.9, c.1657.

⁸³ *Ibid.*, c.1658.

⁸⁴ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.759.

⁸⁵ Schreiner, die broer van die bekende skrywer Olive Schreiner, was getroud met Frances Reitz, suster van die voormalige Vrystaatse President, F.W. Reitz. Sien A. Blake, *Wit terroriste, Afrikaner-saboteurs in die Ooswabrandwagjare*, Tafelberg, Kaapstad, 2018, p.56.

afvaardiging onder leiding van Schreiner nie die Britse parlement oortuig om die Zuid-Afrikawet te wysig om voorsiening te maak vir algemene stemreg nie.⁸⁶

Die swart leiers van hierdie delegasie het op 8 Januarie 1912 die South African Native National Congress (SANNC) gestig, wat later die African National Congress geword het en wat teen die eensydige blanke politieke bevoorregting in die nuwe grondwet, 'n lang en uitgerekte politieke stryd sou aanknoop.⁸⁷

Die Britse premier het die proses wat gevolg is deur die vier kolonies gekomplimenteer en die Zuid-Afrikawet beskou as, “one of the greatest steps that has ever been taken in our legislative history. By free, concerted action of the communities which only a few years ago seemed to be fatally and irremediably divided by history, by sentiment, and even by interest, all worked together to make this not only a component part of the British Empire, but a community which, forgetting all the bad traditions of the past, will undertake new duties in spirit of loyalty and patriotism and concord.”⁸⁸ Die Premier het “this great and magnificent experiment”⁸⁹ sukses toegewens.

Dit was duidelik dat die Britse parlamentslede ingenome was met die proses wat gevolg is om 'n grondwet vir die unie te skep. Lord Curzon, lid van die House of Lords, het daarop gewys dat die Unie-grondwet deur al vier koloniale parlemente goedgekeur is, dat belanghebbendes die geleentheid gegun is om insette te lewer en dat dit twee keer deur die Nasionale Konvensie gedebatteer en goedgekeur is. Hy het erken dat die Britse regering voorheen lande se grondwette goedgekeur het sonder dat die parlement oortuig was dat dit die wil van die plaaslike bevolking verteenwoordig, “but assuredly it has never given its sanction to a constitutional experiment which has been so great an extent the product of local conditions or that has so well expressed the Colonial will.”⁹⁰ Hy het die proses verdere lof toegeswaai: “I believe that this Bill will be not only the dawn of a new era in South Africa, but will prove a positive and most important landmark in the history of the civilised world.”⁹¹

⁸⁶ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c. 1661; Plaut, *Promise and Despair*, p.115.

⁸⁷ Plaut, *Promise and Despair*, pp.5 and 163.

⁸⁸ *Hansard*, House of Commons, 19 August 1909, vol.9, c.1658.

⁸⁹ *Ibid.*, c.1659.

⁹⁰ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.773.

⁹¹ *Ibid.*, c.778.

Die konsep Zuid-Afrikawet is deur beide die laerhuis en die hoërhuis⁹² van die Britse parlement in Augustus 1909 goedgekeur sonder om enige wysigings aan te bring en Koning Edward VII van Brittanje het dit op 20 September 1909 onderteken.⁹³ Alhoewel die Zuid-Afrikawet sonder enige teenstemme in die Britse laerhuis en hoërhuis aanvaar is, is daar 'n hewige debat gevoer oor die 152 klousules en die skedule van die nuwe grondwet.

Nadat die Britse parlement die Zuid-Afrikawet goedgekeur het, is dit op 2 Desember 1909 in Brittanje deur die Britse monarg onderteken en geproklameer. Die proklamasie het bepaal dat die eenwording van die vier Britse kolonies in Suid-Afrika binne 'n jaar na die aanname van die wet moes plaasvind. Die wetsontwerp sou die land tot 'n selfregerende dominium binne die Britse Statebond verenig.⁹⁴ Die Unie van Suid-Afrika sou op 31 Mei 1910 tot stand kom, presies agt jaar ná die ondertekening van die Vrede van Vereeniging.

Op 29 Desember 1909 is “Letters Patent” in die naam van die Britse koning geproklameer en is die vorige “Letters Patent” waarmee die kolonies verteenwoordigende- en selfregering ontvang het, herroep. Die proklamasie het bepaal dat die goewerneur-generaal gemagtig was om alle mag ingevolge die Zuid-Afrikawet namens die koning uit te voer en om die parlement byeen te roep, te verdaag of te prorogeer.⁹⁵

Die Zuid-Afrikawet wat in 1909 deur die Britse parlement goedgekeur is na afloop van die onderhandelinge van 1908 en 1909, het gelei tot die standkoming van die Unie van Suid-Afrika⁹⁶ en die Eerste Suid-Afrikaanse Parlement (1910 tot 1915). Dit was

⁹² *Hansard*, House of Commons, 19 August 1909, vol.9, c.1533.

⁹³ *Hansard*, House of Commons, 20 September 1909, vol.11, c.2.

⁹⁴ Giliomee, *The Afrikaners*, p.276.

⁹⁵ WCARS, CCP 1/2/2/1/78, *Governor-General's Letters Patent*, 29 December 1909, p.94.

⁹⁶ Kort na die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika is die Britse Minister van Buitelandse Sake in die Britse parlement gevra of hy bewus was daarvan dat daar na die unie verwys is as “United South Africa” en of hy sou toesien dat die regte titel, ingevolge die Zuid-Afrikawet, in die Britse parlement gebruik word. Die Minister het bevestig dat die korrekte titel “the Union of South Africa” is en was oortuig dat die herhaaldelike gebruik van die korrekte titel dit in die Britse volksmond sou vestig. Sien *Hansard*, House of Commons, 18 July 1910, vol.19, cc.1051-2.

die eerste grondwet van die unie en het vryheid en gelykheid van geleentheid gehad as beginsels, alhoewel dit hoofsaaklik vir die blankes voorsiening gemaak het.⁹⁷

3.4 Die status en konstitusionele regte van die Unie-parlement

Op 26 Julie 1909 is Herbert John Gladstone as die eerste goewerneur-generaal van die Unie van Suid-Afrika aangestel.⁹⁸ Gladstone, wat lid was van die House of Commons vanaf 1885 tot 1910, moes die politikus wat die grootste aanhang gehad het aanstel as Eerste Minister. Generaal M.T. Steyn was die voorloper, maar was as gevolg van sy swak gesondheid nie beskikbaar nie. Die keuse het gevolglik tussen Generaal Louis Botha⁹⁹ en John X. Merriman¹⁰⁰ gelê, maar nie een van die twee was bereid om onder die ander in die eerste kabinet te dien nie.

Op 17 Mei 1910 het lord Gladstone in Suid-Afrika aangekom om 'n Eerste Minister vir die Unie van Suid-Afrika aan te stel. Die goewerneur-generaal is deur die Britse monarg aangestel om hom of haar te verteenwoordig. Die nuwe provinsies is nie geken in die aanstelling van die goewerneur-generaal nie, maar die latere Statuswet van 1934 het bepaal dat die monarg die goewerneur-generaal moes aanstel op advies van die ministers van die unie.¹⁰¹

⁹⁷ Le Roux et al (reds.), *Generaal J B M Hertzog*, p.126.

⁹⁸ Steyn, *Louis Botha*, p.161.

⁹⁹ Botha se agtergrond het moontlik 'n bydrae gelewer tot sy gematigde houding. Hy is op 13 Desember 1886 met 'n Engelssprekende dame van Ierse afkoms, Annie Frances Bland Emmett, wat hy in die Vrystaat ontmoet het, getroud. Dit was moontlik vir Gladstone 'n teken dat Botha nie vasgevang was in Afrikaner-nasionalisme nie en bereid sou wees om opofferinge te maak om rekonsiliasie tussen die twee Suid-Afrikaanse (blanke) rasse te bewerkstellig en sou uitreik na voormalige vyande om 'n nuwe Suid-Afrikaanse nasie te skep. Hy was 'n suksesvolle boer en besigheidsman in die Vryheid-distrik in Natal en het sy toetreding tot die politiek gemaak as lid van die Transvaalse parlement in 1896. Hy het 'n onmiddellike impak met sy gebalanseerde argumente gemaak. Na die ondertekening van die vredesverdrag op 31 Mei 1902 het hy aan sy manskappe verklaar dat "die taak om 'n verenigde Suid-Afrika te bou begin môre". Sien Beyers (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol IV, p.41.

¹⁰⁰ John Xavier Merriman was die laaste Premier van die Kaapkolonie en het 'n verwagting gehad om die Eerste Minister van die Unie van Suid-Afrika te word, maar hy is egter nie genader nie. Merriman het sy eerste setel in die Kaapse parlementêre verkiesing van 1869 gewen, wat die begin was van 'n parlementêre loopbaan wat oor 54 jaar gestrek het. Hy het sterk politieke sieninge gehad en het die Anglo-Boereoorlog beskou as "both unjust and unjustifiable, a disgraceful and ruinous enterprise, with a heritage of bitterness". In Februarie 1901 het hy na Engeland vertrek om 'n pleidooi vir vrede te lewer en hom te beywer vir 'n Suid-Afrikaanse federasie, waarbinne die Boere-republieke hulle onafhanklikheid sou behou. Sy gesprekke met Chamberlain het niks bereik nie en sy petisie aan die Britse House of Commons is verwerp. Na die ondertekening van die Vrede van Vereeniging het hy hom toegespits op rekonsiliasie tussen Boer en Brit en hom beywer vir die onafhanklikheid van die twee voormalige Boere-republieke. Sien Kruger (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol II, pp.467-469.

¹⁰¹ Liebenberg, *The long haul to democracy*, p.28.

Die keuse het tussen Merriman en Botha gelê. Merriman, wat pas verkies is as Eerste Minister van die Kaapkolonie, was 70 jaar oud, het 42 jaar se parlementêre ondervinding gehad en het in vyf kabinette gedien. Hy was 'n anti-imperialis en gekant teen die Anglo-Boereoorlog. Die Britse regering het egter vir Botha verkies as gevolg van sy prestasies as Eerste Minister van Transvaal. Na vele beraadslagings het Gladstone vir Botha op 21 Mei 1910 versoek om 'n kabinet saam te stel. Hierdie kabinet sou optree as voorlopige regering vir die unie totdat 'n algemene verkiesing kon plaasvind. Suid-Afrika het gevolglik 'n uitvoerende gesag gehad voordat 'n wetgewende gesag verkies is. Botha se kabinet het bestaan uit die leierskorps van die regerende partye in die vier voormalige kolonies. Hiervan het die Kaapkolonie vier, Transvaal drie en die Oranje-Vrystaat en Natal twee ministeries elk gekry.¹⁰²

In 'n brief aan F.S. Malan op 6 Januarie 1910 het Frans Engelenburg, redakteur van *De Volkstem*, genoem dat alles daarop dui dat Botha aangestel sou word as die Eerste Minister van die Unie van Suid-Afrika.¹⁰³ Engelenburg was nou betrokke by die politieke gebeure in Suid-Afrika en het onder andere vir Botha 'n toer gereël na Brittanje, Duitsland, Nederland en Frankryk in 1909.¹⁰⁴ Lloyd George, latere Eerste Minister van Brittanje, het Botha na hul ontmoetings in 1906 en 1907 beskryf as “a born leader of men. The steady, dauntless, understanding eyes full of fire and light, the deep, husking commanding voice. As I sat opposite him for hours I found myself drawn to gaze upon him. I thought of him leading his men in a charge and I felt I would rather be on his side than facing him. He was a more magnetic speaker than either Milner or Smuts”.¹⁰⁵

Nadat hy gesprekke met verskeie politici gevoer het, waaronder lord Selborne, het Gladstone besluit om Botha te vra om die amp van Eerste Minister te aanvaar en 'n kabinet saam te stel. Alhoewel Gladstone aangedui het dat Botha die gewildste politieke leier was om as die unie se Eerste Minister te dien, kan die feit dat Botha sy (Gladstone se) politieke loopbaan nuwe stukrag gegee het nie geïgnoreer word nie en is dit moontlik dat dit 'n rol gespeel het in sy keuse bo dié van Merriman. Gladstone het alleen die mag

¹⁰² Steyn, *Louis Botha*, p.163.

¹⁰³ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

¹⁰⁴ Steyn, *Louis Botha*, pp.161-162.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p.144.

gehad om die aanstelling te maak en Merriman, tesame met die Britse media en opposisie lede in die House of Commons, het sy aanstelling as goewerneur-generaal bevraagteken. Jameson het tydens sy gesprek met lord Gladstone op 19 Mei 1910 dit duidelik gemaak dat Botha die enigste kandidaat was wat beduidende steun in al vier kolonies gehad het, beide onder die vier koloniale regerings- en opposisie-partye, om die verdeeldheid tussen die twee blanke “rasse” te oorkom.¹⁰⁶

In korrespondensie tussen F.S. Malan en Thomas Hyslop, Koloniale Sekretaris van Natal, gedateer 23 Februarie 1910 en 9 Februarie 1910, is dit duidelik dat Natal ongemaklik was met die moontlikheid dat die gebied nie in die Unie-kabinet verteenwoordig sou wees nie. Malan het dit duidelik gemaak dat “the arrival of the Governor-General is eagerly awaited. So much depends on his choice of a man who is to undertake the arduous task of forming the first Union Ministry.”¹⁰⁷

Met unie-wording op 31 Mei 1910 kon daar geen volledige Unie-parlement wees nie omdat dit onmoontlik was om die Volksraadslede te kies voordat daar 'n regering was op wie se aanbeveling die goewerneur-generaal 'n verkiesing kon uitvaardig. Gevolglik moes daar eers 'n regering saamgestel word wat die reëlings vir 'n verkiesing kon tref en wat die goewerneur-generaal kon versoek om 'n verkiesing uit te skryf. Die elf lede van die kabinet, wat die uitvoerende regering was vir die tydperk totdat die verkiesing op 15 September 1910 gehou is, is op 31 Mei 1910 in Pretoria beëdig en het op 1 Junie 1910 diens aanvaar. Alhoewel Botha vir Merriman 'n pos in sy kabinet aangebied het, het Merriman dit van die hand gewys. Dit was die eerste keer dat 'n regering onder die Britse parlementêre stelsel die bewind aanvaar het sonder 'n mandaat van die bevolking, of sonder dat die Eerste Minister 'n aanduiding gegee het van die beleidsrigting wat die regering sou inslaan.¹⁰⁸

Met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika op 31 Mei 1910 was die regering van die nuwe staat dus reeds aangewys, maar daar was steeds geen parlement nie. Dit was wel moontlik om 'n regering te hê voordat daar 'n verkiesing was omdat die Zuid-Afrikawet aan die goewerneur-generaal die mag gegee het om blanke mans as

¹⁰⁶ F.A. Mouton, *Iron in the Soul*, Protea Book House, Pretoria, 2017, p.33.

¹⁰⁷ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

¹⁰⁸ Geyser en Marais (reds.), *Die Nasionale Party, Deel I*, p.83.

ministers te benoem al was hulle nog nie lede van die Volksraad of die Senaat nie. Dit was ook nie vir sulke mans nodig om binne drie maande lid van die Volksraad of Senaat te word soos wat die grondwet later sou vereis nie, want hierdie bepaling het eers ná die eerste algemene verkiesing in 1910 van krag geword.¹⁰⁹

Ooreenkomstig die Zuid-Afrikawet, was die wetgewende mag in die Unie-parlement gesetel, wat bestaan het uit die Britse monarg, wat verteenwoordig is deur die goewerneur-generaal, die Senaat en die Volksraad. Soos reeds genoem, het die goewerneur-generaal die mag gehad om die parlement byeen te roep, te prorogeer en te ontbind en daar is bepaal dat die parlement nie later nie as ses maande na die totstandkoming van die unie byeengeroep moes word.¹¹⁰

Ingevolge die Zuid-Afrikawet het die parlement volle bevoegdheid gehad om wette te maak vir die “vrede, orde en goeie regering van die unie”. Alle finansiële wetsontwerpe moes eers by die Volksraad ingedien word, en die Senaat het geen mag gehad om sulke wetsontwerpe te wysig nie.¹¹¹

Die Britse parlement het reeds in 1854 die “Colonial Laws Validity Act” aangeneem. Daarvolgens is bepaal dat Britse kolonies (insluitende die toekomstige Unie van Suid-Afrika) ondergeskik was aan die Britse Kroon ten opsigte van sy wetgewende gesag. Dit het verder bepaal dat enige plaaslike wet wat in konflik sou wees met ‘n Britse wet, ongeldig was. Suid-Afrika se wette na 1910 het ook oor geen buite-territoriale regsrag beskik nie en die unie kon gevolglik nie outonoom buitelandse betrekkinge en ooreenkonste aangaan nie.¹¹²

Die Zuid-Afrikawet van 1909 het slegs aan Suid-Afrika onafhanklikheid gegee sover dit bepaal het dat die Britse monarg sou voortgaan om as seremoniële hoof van die staat te dien, verteenwoordig deur ‘n goewerneur-generaal. Die gevolg was dat sekere wette van die Britse parlement steeds van toepassing was op Suid-Afrika en dat wetgewende onafhanklikheid tot binnelandse aangeleenthede beperk was. Die Statuut

¹⁰⁹ Artikel 14 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹¹⁰ Artikels 4 en 8 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹¹¹ Artikels 59 en 60 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹¹² J.P.C. Mostert (red), *Die Suid-Afrikaanse krisis, Perspektiewe op die Grondwetlike bestel*, INEG, Bloemfontein, 1986, p.29.

van Westminster van 1931 het wel later bepaal dat die “Colonial Laws Validity Act” van 1854 opgehef is en dat die unie-wette nie voortaan sou moes voldoen aan Britse wette voordat dit goedgekeur sou word nie. Verder het dit bepaal dat die Unie-parlement wetgewing kon aanvaar wat buite-territoriale mag sou hê. Die Statuswet van 1934 het die Unie-parlement se soewereine wetgewende mag bekragtig en ingevolge daarvan is die parlement verklaar tot “the sovereign legislative power in and over the Union”.¹¹³

3.4.1 Die strukture en stelsels van die Unie-parlement

Die Unie-parlement van 1910 is op die Britse Westminster-stelsel geskoei. Dit was ‘n stelsel van parlementêre regering met ministeriële verantwoordelikheid en ‘n vasgestelde, wetlike verhouding tussen die wetgewende en die uitvoerende gesag. Die amp van staatshoof was seremonieel met nie-uitvoerende magte. Die staatshoof is tussen 1910 en 1961 verteenwoordig deur die goewerneur-generaal. Die tweekamer-stelsel wat in 1910 geïmplementeer is, was ook geskoei op die Britse stelsel van die House of Lords (Senaat) en die House of Commons (Volksraad).¹¹⁴ Die Unie-grondwet het egter in twee gevalle duidelik verskil van die Westminster-stelsel. Stemreg was beperk en die wetgewer was nie verteenwoordigend van die hele bevolking nie.¹¹⁵

Daar is reeds tydens die Nasionale Konvensie bepaal dat die parlement sou bestaan uit twee huise, naamlik ‘n Senaat, of hoërhuis met 40 lede en ‘n Volksraad, of laerhuis met 121 lede. Die Volksraad se lede sou vir 'n tydperk van vyf jaar deur 'n meerderheidstem in kiesafdelings verkies word. Elke verkose Volksraad sou vir vyf jaar duur vanaf die eerste sitting, maar kon vroeër deur die goewerneur-generaal ontbind word. Tydens die eerste sitting van die Volksraad en voordat enige sake bespreek is, moes ‘n speaker vanuit eie geledere gekies word.¹¹⁶ Op grond van die vyfjaarlikse sensusse kon die aantal Volksraadslede tot ‘n maksimum van 150 vermeerder word, tensy die parlement anders sou besluit. Kaapstad sou die setel van die parlement¹¹⁷ en Pretoria sou die setel van die regering wees.¹¹⁸

¹¹³ South African Information Services, *South Africa, 1910-1960*, Cape Times Limited, Cape Town, 1960, p.34.

¹¹⁴ Mostert (red.), *Die Suid-Afrikaanse krisis*, p.27.

¹¹⁵ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*, p.9.

¹¹⁶ Artikel 46 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹¹⁷ Artikel 23 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹¹⁸ Artikel 18 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

Die oppermag van die Unie-parlement het twee belangrike implikasies vir die parlementêre stelsel gehad. Die eerste was dat geen parlement gebind was deur enige wetgewing of beleid van enige vorige parlement nie, insluitende die grondwet. Enige wet kon dus verander word of enige nuwe wetgewing kon aanvaar word deur die normale wetgewende prosesse te volg in weerwil van enige bestaande wette. Tweedens kon, soos in die bespreking van die werksaamhede van die Nasionale Konvensie uitgewys is, geen hof 'n uitspraak lewer oor die geldigheid van enige wet wat deur die voorgeskrewe prosedures aangeneem is nie. Die enigste uitsonderings was die verskanste klousules in die grondwet oor taal en stemreg, waarvan enige wysiging deur 'n tweederde meerderheid van albei huise, in 'n gesamentlike sitting goedgekeur moes word. Vir ander wetgewing het die oppermag van die Unie-parlement bepaal dat die parlement die finale interpreteerder en arbiter van grondwetlike definisies sou wees.¹¹⁹

Die eerste sitting van die Eerste Suid-Afrikaanse Unie Parlement (1910–1915) is deur die goewerneur-generaal op 31 Oktober 1910 byeengeroep.¹²⁰ By hierdie geleentheid is Senatore en Volksraadslede deur die hoofregter in die Senaatsaal beëdig. Die amptelike opening van die parlement het op 4 November 1910 plaasgevind. Die sitting is om 12:00 geopen deur 'n familielid van die Engelse Koning, die Hertog van Connaught. Die toespraak van die hertog is deur die Minister van Binnelandse Aangeleenthede, Jan Smuts, opgestel en aan die kabinet voorgelê vir kommentaar voordat dit aan die goewerneur-generaal gegee is vir finale veranderinge.¹²¹

Aanvanklik sou die Prins van Wallis die parlamentsitting open, maar met die afsterwe van sy vader, Koning Edward VII op 6 Mei 1910, het hy as George V die nuwe Britse koning geword.¹²² Met die aankoms van die hertog en sy gevolg is die Britse volkslied gespeel en gebede in Engels en Nederlands gelees.¹²³ Die parlement is geopen

¹¹⁹ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*, p.12.

¹²⁰ *Government Gazette*, Government Printer, Cape Town, 11 October 1910.

¹²¹ WCARS, A 5/1/9, Private Archive of F.S. Malan.

¹²² Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.55.

¹²³ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.204.

met ‘n gesamentlike sitting van albei huise in die Volksraadsaal¹²⁴ en groete-boodskappe van die parlemente van Kanada, Australië en Nieu-Seeland is voorgelees.

Die Unie-parlement het met heelwat uitdagings te doen gekry in sy eerste termyn. Met die totstandkoming van die parlement in 1910 was daar min tradisies waarop voortgebou kon word en dit wat daar wel was, was van totaal uiteenlopende aard. Aan die een kant was daar die twee Westminster-georiënteerde kolonies, naamlik Natal en die Kaapkolonie, waarvan die Kaapse parlement die sterkste gevestig was. Aan die ander kant was daar die twee voormalige Boere-republieke van die Oranje-Vrystaat en die Transvaal. Alhoewel die totstandkoming van die unie met heelwat politieke en sosiale uitdagings te make gehad het, het die vestiging van die Unie-parlement, wat veral uit die tradisies van die Kaapse parlement en die Westminster-stelsel ontwikkel het, verbasend glad verloop.¹²⁵

Die parlementêre reëls het die gebed ingesluit waarmee die Volksraad elke dag geopen is en wat deur die speaker voorgelees is. Die Engelse bewoording dateer uit 1834 en is deur die Kaapse Wetgewende Raad gebruik. Die Volksraad het in 1910 besluit om dieselfde weergawe te gebruik as wat in die Kaapse parlement gebruik is. ‘n Afrikaanse vertaling het die Nederlandse weergawe in 1925 vervang. Die Senaat het egter in 1910 besluit om sy sittings te begin met ‘n verwerkte weergawe van Jan van Riebeeck se gebed waarmee hy sy Politieke Raad geopen het. In 1955 het die Senaat Jan van Riebeeck se gebed vervang met dieselfde gebed waarmee die Volksraad geopen is.¹²⁶

Die kabinet het op 1 Junie 1910 met sy werksaamhede begin en die pas aangestelde Eerste Minister, Louis Botha, het bekend gemaak dat die eerste algemene verkiesing van die Unie van Suid-Afrika op 15 September 1910 sou plaasvind. Soos genoem was daar dus eers ‘n regering, wat gevolg is deur ‘n verkiesing, waarna die parlement op 31 Oktober 1910 byeengeroep is.¹²⁷

¹²⁴ Die parlement is op 4 November 1910 en 26 Januarie 1912 amptelik in die Volksraadsaal geopen. Van 1913 tot 1975 het die openingsplegtigheid in die Senaatsaal plaasgevind. Sien Secretary of Parliament, *The Houses of Parliament, 1885 – 1985*, p.35.

¹²⁵ Botha, *Politiek en Parlement*, p.107.

¹²⁶ Secretary of Parliament, *The Parliament of the Republic of South Africa*, Parliament, Cape Town, 1962, p. 27

¹²⁷ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.9.

Die Suid-Afrikaanse Party is in die aanloop tot die verkiesing van 15 September 1910 gestig. Dit het bestaan uit 'n samesmelting van drie politieke partye, naamlik die Afrikanerbond van F. S. Malan in Kaapland, die Orangia-Unie van Abraham Fischer in die Oranje-Vrystaat en Het Volk van Louis Botha in Transvaal met Louis Botha as die eerste leier. Botha se Suid-Afrikaanse Party het die verkiesing gemaklik gewen met 67 setels teenoor die Unioniste se 39 setels, die Arbeidersparty se 4 setels en 11 Onafhanklikes. Botha self het egter in sy kiesafdeling van Pretoria-Oos verloor teen Sir Percy Fitzpatrick van die Unioniste Party. Hy het hierna die kiesafdeling Losberg in die parlement verteenwoordig.¹²⁸

Na afloop van die verkiesing op 15 September 1910, moes die Suid-Afrikaanse Party, as die grootste politieke party, op sy eerste kous-vergadering in November 1910 besluit op 'n kandidaat vir die amp van speaker. Botha het die voormalige speaker van Transvaal, Christiaan Beyers genomineer, maar met die ondersteuning van die Vrystaters is Merriman se voorstel van James Molteno, voormalige speaker van die Kaapkolonie, goedgekeur.¹²⁹

3.4.2 Uitdagings van die Unie-parlement

Een van die Unie-parlement se eerste take was om wetgewing te aanvaar om die eenwording van die vier kolonies te finaliseer. Hierdie wetgewing was van 'n praktiese aard en het die sentralisering van die staatsdepartemente van die vier kolonies, eenvormigheid in die bestuur van immigrasie, bevolkingsregistrasie, boedels, ens. en die verhouding tussen die sentrale regering en die vier provinsies ingesluit. Die Unie-parlement is egter ook gekonfronteer met uitstaande wetgewing wat nodig was om die uitdagings van die land aan te pak.

Sommige van hierdie wetgewing was omstrede en sou die kern vorm van Suid-Afrika se latere apartheidsbeleid. Hiervan was die "*Naturellen Grond Wet*" van 1913 een van die belangrikstes. Dit het 'n beperking geplaas op die verkoop van grond aan swart mense wat in blankes se besit was. Verder het dit swart mense beperk tot spesifieke areas

¹²⁸ Steyn, *Louis Botha*, p.169.

¹²⁹ *Ibid.*, p.172.

en aan boere die mag gegee om werkers van plase te verwyder waarop hulle reeds vir geslagte lank gewoon het. In 'n petisie aan die Eerste Minister wat in *The Cape Argus* van 14 Februarie 1914 gepubliseer is, skryf John Dube, president van die South African Native National Congress dat, “your petitioner avers that practically all the well-informed natives of South Africa feel that never under the British flag have they suffered an act of greater injustice and one which is more likely to embitter the hearts of the most loyal native subjects against the Union Government”.¹³⁰

Die kwessie van stemreg vir swart mense, tesame met die implikasies van die “*Naturellen Grond Wet*” van 1913, sou Suid-Afrika op 'n daadwerklike pad van apartheid plaas. Met die groei van Afrikaner-nasionalisme, tesame met die politieke beheer wat die Afrikaners uitgeoefen het, was Suid-Afrika op 'n pad van toekomstige konflik.

Gedurende die eerste vier sessies van die Unie-parlement, tussen November 1910 en Julie 1914, is 'n groot aantal wette aanvaar in 'n poging om die regeringstruktuur van die unie te vestig. Een van die eerste wette wat aanvaar is, was die definisie van die magte en voorregte van die parlement, soos voorgeskryf deur die Zuid-Afrikawet.¹³¹ Die parlement het in sy eerste vier sessies 157 wette aanvaar. Hiervan was 11 in 1910, 34 in 1911, 30 in 1912, 38 in 1913 en 44 in 1914. Die wette het meerendeels ten doel gehad om die nuwe staat te skep, provinsiale magte te finaliseer, die myne en landbou te reguleer en 'n weermag en polisiemag te skep.¹³²

Dit wil egter voorkom asof onkunde grotendeels verantwoordelik was vir hierdie massa wetgewing. Die historikus Eric Walker het die eerste Unie-parlement as volg in 1911 beskryf:

“Ministers and Parliament both showed their inexperience during the early sessions. Ministers were over-ready to share responsibility with *ad hoc* boards and to refer tangled bills to select committees. They showed no inclination

¹³⁰ T. Karis and G.M. Carter (eds.), *From protest to challenge, a documentary history of African politics in South Africa, 1882-1964*, Vol. 1, Hoover Institution Press, California, 1987, p.53.

¹³¹ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.55.

¹³² *Ibid.*, p.56.

whatever to stand or fall by any measure; cabinet solidarity was weak ... provincialism ... was too strong for such centripetal forces as were at work.”¹³³

Die opposisie was ook oneffektief. Daar was min of geen verskil tussen die beleide van die verskillende politieke partye nie en sommige opposisiepartyte het by tye die regerende party gesteun omdat hulle ‘n gematigde benadering gevolg het. Volgens briewe van Merriman aan James Rose-Innes, voormalige lid van die Kaapse parlement wat regter De Villiers later opgevolg het as hoofregter van die Unie van Suid-Afrika, was die 1911 parlementêre sessie “the worst Parliament and Government in forty-two-years” en was Botha “thoroughly incompetent”.¹³⁴

Die Unie-parlement is ook gekonfronteer met uitdagings op polities-sosiale vlak. Die druk om gelykheid tussen die twee “blanke rasse”, naamlik Afrikaans- en Engelssprekendes, te bewerkstellig en ‘n nasionale kohesie tot stand te bring, was enorm. Die ongelykheid wat gedeeltelik ‘n gevolg was van die Anglo-Boereoorlog, het gestalte gevind in die arbeidsmark en gelei tot botsings tussen veral mynwerkers en mynbase. Twee stakings deur mynwerkers in 1913 en 1914 het tot onluste gelei en nadat die polisie nie in staat was om dit onder beheer te bring nie, is die hulp van die weermag ingeroep om die stakings te beëindig.¹³⁵

Die uitbreek van die Eerste Wêreldoorlog in 1914 en die gevolglike rebellie van daardie jaar, waartydens ‘n groep Afrikaners geweier het om Brittanje te steun en eerder vir Duitsland wou steun, het verdere druk op die Unie-regering geplaas. Sommige Afrikaners het dit onmoontlik gevind om *God save the King* as volkslied, die Union Jack as nasionale vlag en die Britse monarg se afbeelding op elke seël en muntstuk te aanvaar. Vir hulle het die rekonsiliasie van “gee-en-neem” waarop ooreengekom is tydens die Nasionale Konvensie gelei tot die Afrikaners wat gegee het en die Engelssprekendes wat geneem het. Suid-Afrika was op landbougebied hoofsaaklik afhanklik van die produksie en uitvoer van wol. Die land was grotendeels selfversorgend ten opsigte van mielies, maar

¹³³ *Ibid.*, p.61.

¹³⁴ *Ibid.*, p.61.

¹³⁵ Giliomee, *The Afrikaners*, p.379.

koring moes ingevoer word. Boere moes gemengde boerdery toepas en daar was 'n toevlug van armblankes vanaf die platteland na die stede vir ekonomiese redes.¹³⁶

Botha was vir twee termyne die Eerste Minister van die Unie van Suid-Afrika, vanaf 31 Mei 1910 tot en met sy afsterwe op 27 Augustus 1919. In dieselfde tydperk was daar twee verskillende leiers van die opposisie in die Unie-parlement, naamlik Sir Leander Starr Jameson (1910 tot 1912) en Sir Thomas Smartt (1912 tot 1920), beide wat die Unioniste Party as die amptelike opposisie in die Unie-parlement gelei het. Die beleid van die Unioniste was om die Botha-regering te ondersteun sodat eenheid tussen die Afrikaans- en Engelssprekendes versterk kon word, alhoewel Smartt meer krities teenoor die regering was.¹³⁷

3.4.3 Die Senaat

Die samestelling en bevoegdhede van die eerste Senaat van die Unie van Suid-Afrika is tussen 26 Oktober 1908 en Januarie 1909 bepaal toe die Nasionale Konvensie in Durban en Kaapstad vergader het. Die lede van die konvensie het wyd uiteenlopende menings oor die samestelling van die voorgenome Senaat gehuldig. Daar is na beraadslaging bepaal dat die voorgenome Senaat uit agt verkose senatore vir elke provinsie en agt benoemde senatore sou bestaan, van wie vier benoem sou word vanweë hulle grondige kennis van die redelike behoeftes en wense van die swartmense in Suid-Afrika. Daar is verder bepaal dat, ongeag sy grootte, elke provinsie gelyke verteenwoordiging in die Senaat sou geniet. Alle senatore is vir 'n tydperk van tien jaar aangestel. Daar is bepaal dat senatore uit hulle eie geledere 'n president vir die Senaat moes verkies.¹³⁸

In Januarie 1909 het die Nasionale Konvensie 'n voorstel goedgekeur dat die verkose senatore van die eerste Senaat verkies sou word deur die lede van die onderskeie koloniale parlemente. Met ander woorde, die Senaat sou op grond van 'n stelsel van proporsionele verteenwoordiging deur dienende Unie-Volksraadslede en lede van die

¹³⁶ *Ibid.*, p.380.

¹³⁷ Mouton, *Iron in the Soul*, pp. 13 and 37.

¹³⁸ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, Parlement, Kaapstad, 1980, p.5.

Provinsiale Rade verkies word.¹³⁹ Totdat die Unie-parlement anders besluit het, sou benoemde senatore hul setels vir tien jaar beklee en tensy die Senaat vroeër ontbind sou word, sou verkose senatore ook hul setels tien jaar beklee. Benoemde senatore sou dus lede van die Senaat bly totdat hul ampstermyn verstryk, selfs al sou die Senaat ontbind word.¹⁴⁰ Artikel 30 van die Zuid-Afrikawet het bepaal dat die teenwoordigheid van twaalf lede benodig sou word om 'n sitting te konstitueer.¹⁴¹

Daar was hoofsaaklik vier redes waarom daar tydens die Nasionale Konvensie besluit is om die Senaat te skep. Dit moes 'n huis van hersiening wees, 'n veiligheidsmaatreël teen gejaagde wetgewing, om die vier provinsies deur gelyke verteenwoordiging op gelyke voet te plaas en om aan spesiale groepe verteenwoordiging in die parlement te gee, byvoorbeeld die Kleurlinge. Die Senaat het ook aan die Eerste Minister die geleentheid gegee om ministers te akkommodeer wat nie volksraadsetels verower het nie.¹⁴²

In die geval van 'n botsing tussen die twee huise van die parlement is voorsiening gemaak vir 'n gesamentlike sitting van die twee huise en 'n gewone meerderheid sou dan genoeg wees om wetgewing goedgekeur te kry. Die goewerneur-generaal kon enige wetsontwerp wat deur die parlement aanvaar is vir die Britse monarg se goedkeuring voorbehou en die monarg kon enige wet binne een jaar na goedkering deur die goewerneur-generaal veto.¹⁴³

Die Nasionale Konvensie het alreeds besluit dat wetsontwerpe wat geld beskikbaar sou stel of belastings sou hef, net in die Volksraad ingedien sou kon word en deur die Senaat verwerp, maar nie gewysig sou kon word nie. Die konvensie het ook besluit dat as die Senaat in twee agtereenvolgende sessies 'n wetsontwerp sou verwerp of aanneem met wysigings wat vir die Volksraad onaanvaarbaar was, die goewerneur-generaal 'n gesamentlike sitting kon belê. Die wetsontwerp sou op die wetboek geplaas kon word as 'n gewone meerderheid van die aanwesige lede van albei huise in so 'n gesamentlike vergadering daarvoor sou stem. Indien die Senaat 'n begrotingswetsontwerp

¹³⁹ *Hansard*, House of Lords, 27 July 1909, vol.2, c.759.

¹⁴⁰ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, p.5.

¹⁴¹ Artikel 30 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹⁴² Botha, *Politiek en Parlement*, p.108.

¹⁴³ Artikels 64 en 65 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

sou verwerp, kon 'n gesamentlike vergadering onmiddellik belê word om dit aan te neem.¹⁴⁴

Die vier koloniale parlemente het die eerste verkose senatore van die unie op verskillende datums gedurende die tydperk 2 Februarie tot 22 April 1910 gekies, terwyl die agt benoemde senatore op 15 Oktober 1910 aangewys is. Die termyn van die Senaat sou in 1920 verstryk, maar omdat die verkose senatore van die verskillende kolonies in 1910 op verskillende datums verkies is en die benoemde senatore almal op 15 Oktober 1910 benoem is, was daar onsekerheid oor die verstrykingsdatum van die Senaat. Die verstrykingsdatum is gevolglik deur middel van die “Wet op de Samenstelling van de Senaat, 1920”, bepaal.¹⁴⁵

3.4.4 Die Volksraad

Soos reeds genoem, sou die Volksraad ingevolge die Zuid-Afrikawet bestaan uit 121 direk verkose lede wat 121 kiesafdelings sou verteenwoordig. Die kiesafdelings kon tot 'n maksimum van 150 uitgebrei word¹⁴⁶ na aanleiding van die toekomstige verslae van die afbakeningskommissie.¹⁴⁷ Na afloop van die Anglo-Boereoorlog is 'n sensus in 1904 gehou in al vier die Britse kolonies. Die inligting is gebruik om die 121 kiesafdelings vir die 1910 verkiesing te bepaal. Daarvolgens was die blanke manlike kiesersgetalle soos volg: Kaap van Goeie Hoop – 167 546, Natal – 34 784, Transvaal – 106 493 en die Oranjerivier-kolonie – 41 014.¹⁴⁸ Ingevolge die Zuid-Afrikawet is die eerste sensus na unie-wording in 1911 gehou en daarna elke vyf jaar om te bepaal of die parlement sou vergroot of nie.¹⁴⁹

Die Westminster-stelsel van enkelledige kiesafdelings om verteenwoordigers vir die Volksraad en die verskillende Provinsiale Rade te kies, is vir die eerste 84 jaar na

¹⁴⁴ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, p.5.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p.6.

¹⁴⁶ Artikel 23 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

¹⁴⁷ 'n Afbakeningskommissie, bestaande uit een regter van elke provinsie, is voor unie-wording aangestel om die verdeling van al vier provinsies in vasgestelde kiesafdelings te finaliseer. Volgens die Zuid-Afrikawet moes 'n herafbakening van kiesafdelings na elke vyf-jaarlikse sensus onderneem word. Daarom is 'n tweede afbakeningskommissie in 1912 aangestel nadat die uitslag van die 1911 sensus bekend gemaak is. Sien Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.382.

¹⁴⁸ *Government Gazette Extraordinary*, No 1 of 1910, Government Printer, Cape Town, 1 June 1910, p.9.

¹⁴⁹ Artikels 34 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

unie-wording in 1910 gebruik. Dit het sedert 1910 onveranderd gebly totdat die interim grondwet van 1993 dit verander het na 'n geslote partylys proporsionele stelsel.¹⁵⁰

Dit was duidelik dat die parlementêre tradisies van die Kaapse koloniale parlement grotendeels die strukture en tradisies van die nuwe Unie-parlement beïnvloed het. Soos reeds genoem, is 53 lede van die Kaapse parlement verkies tot die Unie-parlement, die speaker van die Kaapse-parlement is verkies tot speaker van die Unie-parlement en die grootse meerderheid van die amptenare van die Kaapse-parlement is in die Unie-parlement aangestel. Die parlementêre reëls van die Kaapse parlement is met 'n paar veranderinge ook deur die Unie-parlement oorgeneem. Die Serjeants-at-Arms¹⁵¹ of ampswag het die dekkorom van die sitting en gesag van die speaker verteenwoordig.

3.4.5 Die instelling van die *Hansard* as die amptelike parlementêre rekord

Alhoewel die *Hansard* 'n gevestigde vorm van parlementêre verslaggewing in sommige van die koloniale parlemente geword het, is daar met die eerste sessie van die nasionale Unie-parlement in 1910 geen *Hansard* bygehou nie. Op 21 November 1910 het die parlement 'n gekose komitee onder leiding van die speaker, J.T. Molteno, oor die aangeleentheid aangestel. Die betrokke resoluëie van die Volksraad het bepaal dat die gekose komitee aangestel word om die opsies te ondersoek sodat 'n amptelike *Hansard* vir die Volksraad ingestel kon word.¹⁵² Die Volksraad het 'n verdere resoluëie op 29 November 1910 aanvaar ingevolge waarvan die komitee samesprekings moes voer met 'n komitee van die Senaat oor die daarstelling van 'n amptelike *Hansard* vir die parlement.¹⁵³

¹⁵⁰ M. Faure en A. Venter, "Kiesstelsels en verantwoordbaarheid: 'n Voorstel vir kiesstelselherworing in Suid-Afrika", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 27, Nr.1, April 2002, p.19.

¹⁵¹ In 1415 het koning Henry V een van sy sersante aangestel om om te sien na die lede van die Britse laerhuis. Die Serjeants-at-Arms, of ampswag, het oor die afgelope 600 jaar 'n belangrike rol gespeel in die ontwikkeling en vestiging van die parlement se outoriteit. Die ampswag is verantwoordelik vir die ampstaf en vir die beskerming van parlamentslede en gaste. Die ampswag vorm saam met die speaker en die sekretaris van die parlement die hoeksteen van die parlement se orde en outoriteit. Hy of sy dra die ampstaf, as teken van die gesag van die parlement en plaas dit voor die speaker. Die parlamentsitting kan slegs 'n aanvang neem en debatte kan slegs plaasvind wanneer die ampswag die ampstaf voor die speaker neergesit het. Wanneer die parlement verdaag aan die einde van elke dag se sitting, moet die ampswag die ampstaf verwyder. Sien House of Commons, *Serjeant for the Commons, Commemorative Edition No 25*, Library of Parliament, London, p.16.

¹⁵² Library of Parliament, S7355, *Report of the Select Committee on Hansard, 27 March 1911*, Cape Town, p.ii.

¹⁵³ *Ibid.*, p.ii.

Die komitee se verslag van Maart 1911 het ses aanbevelings gemaak, waarvan die sesde aanbeveling die belangrikste was. Dié aanbeveling het bepaal dat: “Your Committee are convinced of the desirability of preserving a reliable record of the debates and proceedings in Parliament and of affording the public, if possible, through the medium of a *Hansard* the fullest information of what transpires in Parliament, and they would therefore, strongly urge that the Government be requested during the recess and in consultation with Mr President and Mr Speaker to make the necessary arrangements for the production of a *Hansard* for both Houses of Parliament, if possible, by contract with newspapers, but, failing that, by the employment of an official staff”.¹⁵⁴

Nie een van die *Hansards* van die Unie-parlement vanaf 1911 was ‘n woordelike verslag van die sessie nie.¹⁵⁵ Soos wat die geval was in die Kaapse-parlement, is die *Hansard* van die Unie-parlement ook saamgestel uit koerantberigte, in die derde persoon geskryf en was dit nie ‘n *verbatim* verslag van die verrigtinge nie. Dit het bestaan uit twee aparte dele, een in Engels en een in Nederlands, met die een wat nie ‘n vertaling was van die ander nie. Weens finansiële oorwegings is die *Hansard* vanaf 1915 tot 1923 opgeskort en vervang deur koerantuitknipsels uit Afrikaanse en Engelse koerante wat in boeke geplak is.¹⁵⁶

Volgens die voormalige politikus M.C. Botha is toesprake van lede van die Unie-parlement in snelskrif neergeskryf deur lede van die *Hansard*-personeel. Hierdie interpretasie word egter nie deur enige feite ten opsigte van die eerste parlement gestaaf nie. Intendeel, die derde aanbeveling van die gekose komitee se verslag het dit duidelik gemaak dat die komitee nie instaat was ‘n kontrak te sluit wat sou voldoen aan die vereistes van die Volksraad nie. “After protracted negotiations, Messrs Van de Sandt de Villiers & Company, Limited, and the Cape Times Limited, have submitted tenders for supplying a *Hansard* for the present session based on their newspaper reports. The tenderers are prepared to supply 400 bound copies each for the Senate and the House of Assembly of the debates and proceedings before Parliament in the form in which they appear in the *Ons Land* and *Cape Times* newspapers, with slight amplification in certain

¹⁵⁴ *Ibid.*, p.iv.

¹⁵⁵ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.16.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p.29.

respects for the sum of £3,100, of which sum £1,600 is to be paid to Messrs Van de Sandt de Villiers & Company, Limited, and £1,500 to the Cape Times Limited, respectively”.¹⁵⁷

Sedert 1924 is toesprake egter op band opgeneem en getranskribeer en volledige *Hansard*-verslae is in Afrikaans en Engels uitgegee.¹⁵⁸

3.5 Samevatting

Die Unie van Suid-Afrika het op 31 Mei 1910 tot stand gekom ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909, wat deur die Britse parlement aanvaar is. Die grondwet wat die Unie van Suid-Afrika, en daarmee saam die Unie-parlement geskep het, was ‘n Britse wet, aanvaar deur die Britse parlement en onderteken deur die Britse koning, Edward VII. Dit is nie deur enige Suid-Afrikaanse parlement goedgekeur nie, omrede daar geen Suid-Afrikaanse parlement in daardie stadium bestaan het nie. Wat wel bestaan het, was vier koloniale parlemente, naamlik Transvaal, die Oranjerivier-kolonie, die Kaapkolonie en Natal, wat verkies is nadat koloniale verkiesings gevolg het op die Vrede van Vereeniging, na afloop van die Anglo-Boereoorlog.

Die Zuid-Afrikawet van 1909 het ontstaan deur onderhandelinge in die periode 1908 tot 1909 tussen voormalige vyande en opponente tydens hierdie oorlog en die konsep Zuid-Afrikawet is wel deur elk van die vier koloniale parlemente goedgekeur voordat dit aan die Britse monarg voorgelê is vir oorweging.

Die suksesse en uitdagings van die Unie-parlement, sowel as die aanloop daartoe tydens die Nasionale Konvensie, het baie te make gehad met die verhoudings tussen die onderskeie rolspelers in die vier voormalige Britse kolonies. Die stram verhouding tussen Merriman en Botha en die Britse Liberale party se pro-Boere beleid het byvoorbeeld bygedra tot Botha se aanwysing as die eerste Eerste Minister van die Unie van Suid-Afrika. Botha moes die belange van al vier nuwe provinsies, sowel as Brittanje, in gedagte hou met die aanwys van sy eerste kabinet en ‘n balans vind wat geen

¹⁵⁷ Secretary of Parliament, *Report of the Select Committee on Hansard*, p.iii.

¹⁵⁸ Botha, *Politiek en Parlement*, p.120.

belangegroep sou vervreem van die proses van konsiliesie nie. Hierdie belangegroepe was egter beperk tot blanke Afrikaans- en Engelssprekendes.

HOOFTUK 4

DIE EERSTE EN TWEDE PARLEMENTE¹ VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1961 - 1966

4.1 Inleiding

Gedurende die Nasionale Party (NP) se politieke beheer oor Suid-Afrika vanaf 1948 tot en met republiekwording in 1961 is die politiek oorheers deur die rassevraagstuk en die toenemende internasionale druk op die party om sy beleid van apartheid op te hef. Tydens die vyftigjarige herdenking van die Unie van Suid-Afrika op 31 Mei 1960 het die Eerste Minister, dr. H.F. Verwoerd, dit gestel dat hy 'n republiek voorstaan, bestaande uit die Afrikaans- en Engelssprekendes op 'n gelyke grondslag, saamgebind as een blanke nasie, om die uitdaging van Suid-Afrika se unieke rasse-verhouding op te los.² Die NP was nie van plan om sy beleid van afsonderlike ontwikkeling prys te gee nie en dit het tot intense rasse-konflik gelei, waaronder die Sharpeville- en Langa-slagtings van 1960, asook tot verskeie hoogverraadsake tussen 1956 en 1961.

Ten spyte van die politieke- en veiligheidskrisis, het Suid-Afrika 'n gemiddelde reële ekonomiese groeikoers van ongeveer 6% gehandhaaf gedurende die tydperk 1960-1965, wat effens afgeneem het tot 5.4% vir die tydperk 1966 tot 1970.³ Die aantal werkers het amper verdubbel van 361 000 tot 652 000, goudproduksie het meer as verdubbel van R200 miljoen tot R575 miljoen en die waarde van die landbouproduksie het ook meer as verdubbel van R374 miljoen tot R854 miljoen.⁴ Teen hierdie agtergrond het Afrikaner-nasionalisme gedy en daar is 'n daadwerklike poging aangewend deur opeenvolgende regerings om die oorblyfsels van Britse imperialisme te vervang met Afrikaner-nasionalisme.

¹ Die eerste vyf jaar van die Republiek-parlement het bestaan uit twee parlemente. Die eerste parlement het een sessie gehad in 1961 wat geduur het vanaf 5 Junie 1961 tot 27 Junie 1961. Daarna is die Volksraad met ingang van 18 Augustus 1961 ontbind as gevolg van die vroeë algemene verkiesing wat plaasgevind het op 18 Oktober 1961, slegs drie jaar na die vorige verkiesing, wat plaasgevind het op 16 April 1958. Sien Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.232.

² H. Kenney, *Power, pride and prejudice, The years of Afrikaner Nationalist rule in South Africa*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1991, p.153.

³ *Ibid.*, p.171.

⁴ Muller, *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.517.

Die Wet op Suid-Afrikaanse Burgerskap van 1949 het aan Suid-Afrikaners 'n eie burgerskap gegee. In 1957 is besluit dat die Unie-vlag Suid-Afrika se enigste vlag sou wees, die Stem van Suid-Afrika sou voortaan die enigste volkslied wees en die vlootbasis Simonstad is van Brittanje oorgeneem. Die weermag is ook verander in 'n Suid-Afrikaanse weermag met nuwe uniforms en medaljes. Lede kon nie bevorder word tensy hulle bewys kon lewer van tweetaligheid nie.⁵ Ten spyte van hierdie veranderinge was die blanke Suid-Afrikaanse bevolking geneë met 'n monargale staatsvorm en sou die hunkering na 'n republiek eers teen 1961 'n werklikheid word. Daarna sou die Britse geldstelsel afgeskaf word, die desimale geldstelsel in gebruik geneem word en die afbeelding van die Britse monarg van Suid-Afrika se geldeenhede verwyder word.

Hierdie hoofstuk handel gevolglik oor Suid-Afrika se konstitusionele oorgang van 'n uniale, monargale parlementêre stelsel wat deur die goedkeuring van Brittanje totstand gekom het, na 'n republikeinse parlementêre stelsel.

4.2 Aanvoering van die republikeinse ideaal

Die gevolg van die grondwetlike onderdrukking deur die Britse politieke invloed in die voormalige Boererepublieke was dat daar gedurig 'n hunkering na 'n onafhanklike republiek onder die regerende NP was. Tydens die debat in die Volksraad oor die Statuswet op 9 April 1934 het dr. N. J. van der Merwe, LV vir Winburg, gesê dat “‘n republiek die logiese gevolgtrekking van onafhanklikheid is”.⁶ Adv. J. G. Strijdom, LV vir Waterberg, het tydens dieselfde debat op 11 April 1934 gesê dat “tot tyd en wyl ons in Suid-Afrika ‘n republiek het, sal ons hier nooit rassevrede kry nie”.⁷ Die woord “rasse” in hierdie konteks het egter verwys na blanke Afrikaans- en Engelssprekende Suid-Afrikaners en nie na blankes en swart mense nie.⁸

Daar was hoofsaaklik drie Nasionale Party leiers en Eerste Ministers wat die leiding geneem het met die aanvoer van die republikeinse ideaal en om Afrikaner-nasionalisme verder te vestig, naamlik dr. D. F. Malan, adv. J. G. Strijdom en dr. H. F.

⁵ Giliomee, *The Afrikaners*, p.494.

⁶ *Hansard*, Volksraad, 9 April 1934, kolom 1928.

⁷ *Hansard*, Volksraad, 11 April 1934, kolom 2099.

⁸ *Hansard* verwys na Adv Strijdom as mnr Strydom in die debat wat plaasgevind het op 11 April 1934.

Verwoerd. Alhoewel Malan, soos Strijdom en Verwoerd reeds sedert sy studentejare aktief betrokke by die saak van die Afrikaner en sy stryd om verlos te word van die juk van Britse imperialisme was, was dit veral laasgenoemde twee wat die kwessie deur middel van wetgewing in die parlement sou bevorder.

Tydens sy studentejare was Strijdom betrokke by projekte om Afrikaners se belange eerste te stel en het hom bewyter vir gelyke regte vir Afrikaans. Hy was in diens van die weermag in 1914 en is opgeroep om diens te doen in Suidwes-Afrika tydens die Eerste Wêreldoorlog. Hy was simpatiek teenoor die opposisie se beleid ten opsigte van die oorlog en was onwillig om deel te neem aan militêre operasies. Hy is gevolglik op ambulansdiens vir die duur van die oorlog geplaas. In 1916 het hy met sy regstudies begin en sy aansoek in 1918 om toegelaat te word om as prokureur te praktiseer, was die eerste een wat in Afrikaans ingedien is. Strijdom het in 1918 betrokke geraak by die Nasionale Party en op 19 Oktober 1923 in 'n artikel in *Ons Vaderland* geskryf dat 'n republiek die ideaal was wat binne die Afrikaner gebrand het en 'n ideaal was waarna hy altyd sou streef.

Hy het vanaf 1929 die kiesafdeling Waterberg in die parlement verteenwoordig. Afrikaner-nasionalisme het die kern gevorm van sy filosofie. Vir hom het slegs 'n republiek volle onafhanklikheid beteken, vry van die Britse kroon. Hy was oortuig dat Suid-Afrika die reg sou hê om die Statebond te verlaat op sy eie terme en het verklaar dat republikeinse onafhanklikheid vir Suid-Afrika sy strewe was. Op sy aandrang is die republikeinse beginsel in 1936 in die Nasionale Party se grondwet opgeneem. Strijdom is op 30 November 1954 as nasionale leier van die NP, na die uittrede van Malan, verkies. Daarna is hy verkies as Suid-Afrika se vyfde Eerste Minister. Sy eerste kabinet het bestaan uit voorstanders van 'n republiek. Anders as Verwoerd was hy van mening dat 'n volstreekte meerderheid van die stemgeregtigdes en nie slegs 'n gewone meerderheid nie moes bepaal of die unie in 'n republiek moes verander of nie en dat die stigting van 'n toekomstige republiek moes saamval met onttrekking uit die Britse Statebond. Hy het ook verklaar dat 'n republiek nie op die kiesers afgedwing sou word nie en dat die belange van die Engelssprekendes beskerm sou word.

Dit is ook tydens Strijdom se termyn dat slegs die Unie-vlag en die Stem van Suid-Afrika aanvaar is as die amptelike vlag en volkslied van Suid-Afrika. Hy het die

stemregouderdom tot 18 jaar verlaag in wat hy verduidelik het as vertrouwe in die jeug. Soos wat verderaan in hierdie hoofstuk gewys sal word, het dit egter eerder te doen gehad met die uitdaging om 'n meerderheid ten gunste van 'n republiek te verseker. In sy laaste toespraak in die parlement voor sy afsterwe in 1958 het hy verklaar dat: "We are marching forward to our ultimate goal, the republic!"⁹

Op 1 Oktober 1937 het *Die Transvaler* vir die eerste keer verskyn en gedien as mondstuk vir die NP in Transvaal met dr. H.F. Verwoerd as die eerste redakteur. Strijdom was nie oortuig dat Verwoerd die regte persoon vir die redakteurskap was nie en was bekommerd dat hy nie ernstig genoeg was oor die republikeinse strewe nie. Strijdom se bekommernis was egter ongegrond, want Verwoerd was 'n geswore republikein. Heelwat van sy artikels het handel oor die noodsaaklikheid van 'n republiek.

In November 1939 het Verwoerd en agt akademici begin werk aan 'n grondwet vir 'n toekomstige republiek. Een van die voorstelle was dat Afrikaans die eerste amptelike taal en Engels die tweede amptelike taal van die republiek sou wees. In 1947 het Verwoerd opdrag gegee dat *Die Transvaler* nie die besoek van die Britse koningsgesin aan Suid-Afrika moes dek nie, omdat die besoek die verhouding tussen Brittanje en Suid-Afrika sou versterk en dit die Verenigde Party sou help in die verkiesing van 1948. Hy het in Julie 1948 'n lid van die Senaat geword en op 31 Desember 1948 uitgetree as redakteur van *Die Transvaler*. Hy was ook Strijdom se adjunk-leier van die NP in Transvaal. Beide was gedryf deur die republikeinse ideaal en Afrikaner-nasionalisme.

Op 19 Oktober 1950 is Verwoerd aangestel in die kabinet as Minister van Naturellesake, 'n portefeulje waarin hy sou dien tot 2 September 1958. Hy het Strijdom ondersteun om Malan op te volg na sy uittrede in 1954 en het Strijdom se pogings om 'n republiek te vestig en om Suid-Afrika meer onafhanklik te maak van die Britse regering se invloed, gesteun.

⁹ C.J. Beyers (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. III, Tafelberg Publishers Ltd, Goodwood, 1977, pp.767-772.

Verwoerd is tydens die 1958-verkiesing verkies tot die Volksraad. Na die afsterwe van Strijdom op 24 Augustus 1958 is hy deur die NP se kouskus verkies as die sesde Eerste Minister van die Unie van Suid-Afrika. Hy het in 1960 'n volkstemming aangekondig om die proses na 'n republiek te inisieer. Dit is deur 'n klein meerderheid blanke kiesers op 5 Oktober 1960 goedgekeur. Verwoerd het Suid-Afrika se aansoek om lidmaatskap van die Statebond te behou nadat 'n republiek gevorm sou word, op 31 Mei 1961 onttrek na druk van verskeie Statebondslande, gelei deur Kanada en Indië.¹⁰

4.2.1 Die 1960-referendum

Op 20 Januarie 1960 het Verwoerd geantwoord op die gebruikelike parlementêre mosie van wantroue deur die leier van die opposisie en aangekondig dat die tyd aangebreek het vir Suid-Afrika om 'n republiek te vestig.¹¹ Dit was 'n week voordat Harold MacMillan, die Britse Eerste Minister, in die land aangekom het as deel van sy besoek aan 'n aantal Afrika-lande. Hy het op 3 Februarie 1960 sy bekende “Winds of Change” toespraak in die parlement gelewer, waartydens hy Suid-Afrika gewaarsku het om kennis te neem van die politieke veranderinge wat besig was om plaas te vind in Afrika. Hierdie toespraak sou 'n onbeplande bondgenoot raak van Verwoerd se republikeinse strewe. Die oorhaastige onttrekking van koloniale moondhede uit Afrika en die ongestruktureerde toekenning van onafhanklikheid het in sommige gevalle tot totale anargie gelei, soos die geval was na België se onttrekking uit die Kongo. Die NP het rassehaat gestook met slagspreke wat daarop uit was om vrees in te boesem by die blanke kiesers in die aanloop tot die referendum. Volgens die *Rand Daily Mail* is die referendum tot een vraag gereduseer, naamlik, “whether you want your daughter to marry an African or, more to the point, to be ravished by a Congolese soldier”.¹²

In 'n handgeskrewe nota aan die kiesers, gedateer 21 September 1960, het Verwoerd verklaar dat, “unless South Africa became a republic soon, we ourselves may possibly, but our children certainly will experience all the suffering of the Whites who are being attacked in and driven out of one African territory after the other”.¹³

¹⁰ Beyers (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. IV, pp.730-740.

¹¹ *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 97.

¹² Kenney, *Power, pride and prejudice*, p.157.

¹³ *Ibid.*, p.157.

Verwoerd het tydens die debat op 20 Januarie 1960 aangekondig dat die kwessie van 'n republiek slegs aan die blanke kiesers oorgelaat sou word vir 'n finale besluit. Hierdie keuse sou uitgeoefen word in 'n referendum (volkstemming) en nie deur middel van 'n verkiesing, soos wat die opposisie gevrees het nie. Die rede waarom 'n referendum verkies is, was sodat kiesers nie volgens partybeleid hoef te stem nie, maar dat dit 'n absolute vrye stem sou wees vir 'n bepaalde saak. Verwoerd wou verseker dat kiesers se keuse geen invloed sou hê op die stand van die regering nie en dat hulle 'n eenvoudige keuse moes maak: vir of teen 'n republiek. Verwoerd het ook onderneem om aansoek te doen vir die behoud van Suid-Afrika se lidmaatskap van die Statebond, indien die land 'n republiek sou word.¹⁴

Verwoerd het tydens sy toespraak verduidelik dat die republiek, indien die kiesers dit sou goedkeur, 'n demokratiese en Christelike republiek sou wees met die handhawing van die bestaande parlementêre stelsel. Die parlement sou beslis hoe die staatspresident aangewys sou word, maar dit sou nie deur middel van 'n volkstemming wees nie, omdat dit 'n botsing van mag kon afgee tussen die parlement en die staatspresident. Die staatspresident sou 'n staatsoof en nie die regeringshoof wees nie.¹⁵ Hy sou bo partypolitiek verhewe wees. Verwoerd het verder beklemtoon dat die voorgestelde referendum per kiesafdeling gehou sou word, maar dat die totale uitgebragte stemme en nie die aantal kiesafdelings nie, getel sou word. 'n Meerderheid van een stem vir of teen die voorstel sou beslis of Suid-Afrika 'n republiek sou word of nie.¹⁶

Wetgewing sou voorberei word om die unie se verkiesingsmasjinerie gereed te kry om die referendum te behartig en die parlement sou onmiddellik na die referendum se uitslag bekend sou raak begin om 'n nuwe grondwet daar te stel, indien die meerderheid van kiesers 'n republiek sou verkies.¹⁷

¹⁴ *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 98.

¹⁵ Binne die Britse Westminster-stelsel is die amp van staatshoof (monarg) en regeringshoof (Eerste Minister) nie in dieselfde persoon gesetel nie. Die staatshoof verteenwoordig die staat se outoriteit en die verantwoordelikhede van hierdie persoon is hoofsaaklik seremoniël. Die rol kan gevul word deur 'n monarg of staatspresident. Die regeringshoof is gewoonlik die leier van die meerderheidsparty (of koalisie) in die parlement en voorsitter van die kabinet. Die Britse monarg was die staatshoof van die Unie van Suid-Afrika vanaf 1910 tot 1961 en is deur 'n goewerneur-generaal verteenwoordig. Hy was 'n seremoniële staatshoof en die regeringshoof was die Eerste Minister.

¹⁶ *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 99.

¹⁷ *Ibid.*, kolom 99.

Alhoewel Verwoerd se aankondiging in die wantrouedebat die proses begin het wat gelei het tot die 1961-grondwet, is die feit dat daar 'n gebruikelike mosie van wantrou deur die leier van die opposisie¹⁸ was van meer belang. Hierdie mosie, wat die wantrouedebat ingelei het in antwoord op die Eerste Minister se parlementêre openingsrede, was 'n parlementêre tradisie waarmee met die koms van die Driekamer-parlement in 1984 weggedoen is. Daarna was dit bloot 'n debat op die staatspresident se openingsrede en moes mosies van wantrou apart ingedien word om dit te debatteer.

Die voorgename regeringsvorm is ook geopper tydens die wantrouedebat en Verwoerd het die soewereiniteit van die parlement herbevestig. Daarvolgens was die basiese beginsel van die soewereiniteit van die parlement, uitgevoer namens die kiesers, belangriker as enige tradisies en enige wyse van verkiesing, want daardeur sou die kiesers die mag in hulle hande behou en sou elke stem dieselfde waarde hê. Om die soewereiniteit van die parlement te behou en te verseker dat die mag in die hande van die kiesers bly, sou die hoof van die staat en die hoof van die regering in twee verskillende persone gesetel wees.¹⁹

Verwoerd wou hom nie tydens die wantrouedebat verbind tot 'n datum vir die referendum nie en het selfs gesuggereer dat dit kon plaasvind in 1960, 1961 of 1962.²⁰ Wetgewing is egter reeds in April 1960 by die parlement ingedien wat die prosedure vir die referendum bepaal het. Die tweede lesing van die Wetsontwerp op die Volkstemming is op 22 April 1960 deur mnr. P.W. Botha, Adjunk-Minister van Binnelandse Sake, ingelei. Hy het in sy toespraak verwys na die NP se resolusies in verband met die ideaal van 'n republiek. Daarvolgens sou die grondwetlike veranderinge slegs plaasvind indien 'n spesiale en besliste mandaat ontvang is van die blanke kiesers en nie bloot deur 'n parlementêre meerderheid wat verkry is deur 'n algemene verkiesing nie.²¹

Tydens dieselfde wantrouedebat het mnr. D.E. Mitchell, LV vir Suidkus, die NP daarvan beskuldig dat hy 'n minderheidsregering was en nie die meerderheid van die

¹⁸ Die belangrike posisie van leier van die opposisie is voorheen op verskeie maniere in die parlement as deel van die demokratiese stelsel erken. Hy of sy het onbepaalde spreektyd tydens belangrike debatte gekry en het sekere mosies van die Eerste Minister gesekondeer, byvoorbeeld gelukwensing, roubeklag, ens. Hy of sy was ook lid van die gekose komitees wat gemoeid was met die werking van die Volksraad.

¹⁹ *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 102.

²⁰ *Ibid.*, kolom 100.

²¹ *Hansard*, Volksraad, 22 April 1960, kolom 5874.

blanke kiesers se steun geniet het nie.²² Hierdie beskuldiging, dat die NP-regering ‘n meerderheid kiesafdelings beheer, maar nie die meerderheid uitgebragte stemme gehad het nie, is verskeie kere herhaal en Botha was genoodsaak om op hierdie beskuldiging tydens die debat op die Wetsontwerp op die Volkstemming op 22 April 1960 te reageer. Hy het geargumenteer dat dit juis die rede moes wees waarom die opposisie die Wetsontwerp op die Volkstemming moes ondersteun, sodat ‘n referendum kon plaasvind en stemme nie volgens kiesafdelings getel sou word nie.²³

Die debat op die wetsontwerp is voorafgegaan deur ‘n sogenaamde guillotine-mosie waarvolgens mnr. P.O. Sauer, Minister van Lande, voorgestel het dat die parlement slegs 25 ure sou afstaan aan die Wetsontwerp op die Volkstemming. Hiervan sou twaalf ure gebruik word vir die tweedelesingdebat, twee ure vir instruksies aan die komitee van die Volksraad, ses ure vir bespreking in die komitee, een uur vir die verslag en vier ure vir die derdelesingdebat.²⁴ Die gevolg was dat nie alle sprekers wat aan die debat sou wou deelneem ‘n geleentheid sou kry om dit te doen nie.

Die guillotine-beginsel het ten doel gehad om ‘n beperking te plaas op die tyd wat afgestaan sou word aan bepaalde sake sodat die debatte nie onnodig uitgerek kon word om die implementering van die wetgewing te vertraag nie. Hierdie mosie het egter self tot ‘n uitgebreide debat gelei, met die opposisie wat teen die mosie gekant was en geargumenteer het dat die beperking op tyd in stryd was met die gees van parlementêre debatvoering en hulle ontnem het van hul reg om ten volle gehoor te word. Die beskuldiging was dat dit deur die regerende party misbruik is om debat te smoor en die opposisie te frustreer.

Sir De Villiers Graaff,²⁵ leier van die opposisie, het in sy antwoord op die mosie verwys na twee aanhalings deur dr. D.F. Malan, wat na die beginsel verwys het as “a gangster motion” en lord Balfour, wat in die Britse parlement daarna verwys het as

²² *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 110.

²³ *Hansard*, Volksraad, 22 April 1960, kolom 5875.

²⁴ *Ibid.*, kolom 5805.

²⁵ Sir De Villiers Graaff was die leier van die opposisie in die parlement vanaf 1956 tot 1977. Sy vader was ‘n lid van John X Merriman se kabinet in die Kaapkolonie, sowel as van Louis Botha se Unie-kabinet. Volgens Graaff se definisie van parlamentslede was “Members of Parliament (are) in large measure mouthpieces of the people. They may seek to guide and to educate, but ultimately their task is to render articulate and effective the views of the ordinary citizen”. Sien Mouton, *Iron in the Soul*, pp. 93, 94 en 99.

“applying martial law to Parliament”.²⁶ Graaff het ook verwys na ‘n aanhaling van Malan tydens ‘n debat in 1952 met die indiening van ‘n guillotine-mosie. “It is something which has to be done only in exceptional circumstances and as a matter of absolute necessity. In view of the fact that it is a rather drastic measure, it will not be done for any political advantage.”²⁷ Die parlementêre reëls is selfs aangepas sodat enige minister wat wetgewing indien, die guillotine-beginsel kon instel deur slegs ‘n aanduiding daarvan te gee.

In die afwesigheid van Verwoerd, wat aangesterk het na ‘n sluipmoordaanval op 9 April 1960 by die Randse Paasskou, is die *Wet op die Volkstemming van 1960 (Wet Nr. 52 van 1960)* deur die parlement goedgekeur. Verwoerd het na afloop van ‘n Nasionale Party koudes vergadering op 3 Augustus 1960 aangekondig dat die referendum op 5 Oktober 1960 sou plaasvind.²⁸

Hierdie wetgewing is voorafgegaan deur wetgewing wat reeds in 1958 goedgekeur is, naamlik die *Wysigingswet op die Kieswet van 1958 (Wet Nr. 30 van 1958)* wat die stemregouderdom vir blanke kiesers van 21 jaar tot 18 jaar verlaag het. Dit het egter nie die stemregouderdom van swart- en Kleurlingkiesers verlaag wat in daardie stadium vir stemreg gekwalifiseer het nie. Strijdom was onseker of die meerderheid kiesers ten gunste van ‘n republiek sou stem en wou verseker dat die jeug se stemme, wat hy oortuig was ten gunste van ‘n republiek sou stem, ingereken sou word by die finale uitslag. Daar is bepaal dat ongeveer 150 000 kiesers by die kiesersrol gevoeg sou word met die verlaging van die stemregouderdom en die NP was van mening dat ongeveer 100 000 van hierdie stemme ten gunste van ‘n republiek sou wees.²⁹

Die regering het wel die nodige mandaat tydens die 1958-verkiesing om die stemregouderdom te verlaag, ontvang en tydens die tweedelesingdebat op die Wysigingswetsontwerp op die Kieswet op 11 Augustus 1958 het die Minister van Binnelandse Sake, mnr. T.E. Dönges, verduidelik dat die verlaging van die

²⁶ *Hansard*, Volksraad, 22 April 1960, kolom 5807.

²⁷ *Ibid.*, kolom 5807.

²⁸ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.201.

²⁹ *Hansard*, Volksraad, 11 Augustus 1958, kolom 1894.

stemregouderdom slegs van toepassing sou wees op verkiesings en referendums en dat alle ander wetlike verwysings na ouderdom onveranderd sou bly.³⁰

‘n Intense debat het gevolg met die opposisie wat die regering daarvan beskuldig het dat hulle die ouderdom van stemreg verlaag het omdat hulle nie genoeg steun gehad het om ‘n republiek te vestig nie. Dönges self was van mening dat die verlaging van die ouderdom van stemreg die republiek met drie jaar sou verhaas.³¹ Hy sou korrek bewys word met die uitslag van die referendum. Mnr. J.W. Higgerty, opposisie LV vir Von Brandis, het dit duidelik gemaak dat, “it is another example of political, mathematical manipulation to entrench the Nationalist Party in power”.³² Hy het verder verklaar: “I think it is to pack the roll, one of the objectives, with an indoctrinated children’s vote in order to hasten the achievement of a republic. How can the Minister think that such a republic will be respected by civilized men in and out of South Africa if it has its origin in packed courts, a packed Senate and now a packed electorate.”³³

In die referendum wat op 5 Oktober 1960 onder blanke kiesers gehou is, het 850 488 (52.05%) van die kiesers ten gunste van ‘n republiek gestem, met 775 878 (47.49%) wat daarteen gestem het en ‘n monargale staatsvorm wou behou. Daar was ‘n stempersentasie van 90.73% en 0.46% bedorwe stembriewe. ‘n Klein meerderheid blanke kiesers het goedkeuring verleen dat die Unie van Suid-Afrika, wat deur die Zuid-Afrikawet totstand gekom het, tot ‘n einde sou kom en dat die land sy onafhanklikheid kon kry deur ‘n republiek te vorm.³⁴ Dit is egter belangrik om in gedagte te hou dat die regering nie verplig was om die uitslag van die referendum te aanvaar of te implementeer nie. Die uitslag van enige referendum is slegs ‘n aanduiding van die wil van die meerderheid van die kiesers, alhoewel Verwoerd reeds met die aanvang van daardie proses aangedui het dat die uitslag deur die regering geïmplementeer sou word indien ‘n meerderheid kiesers ‘n republiek sou verkies.

Tydens ‘n dankseggingsdiens op 15 Oktober 1960 het Verwoerd die uitslag van die referendum as die beantwoording van gebede verklaar. Dit was nie vir hom soseer die

³⁰ *Ibid.*, kolom 1852.

³¹ *Ibid.*, kolom 1861.

³² *Ibid.*, kolom 1894.

³³ *Ibid.*, kolom 1896.

³⁴ Muller (red.), *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.518.

einde van 'n era nie, maar eerder die begin van 'n nuwe era waartydens hard aan die verhouding tussen die twee blanke bevolkingsgroepe gewerk sou word. Hy het dan ook na die verkiesing van 1961 vir die eerste keer twee Engelssprekendes in sy kabinet aangestel, naamlik mnre. A.E. Trollip en F.W. Waring.³⁵

4.2.2 Die 1961-grondwet

Die Britse monarg het verskeie politieke verantwoordelikhede in Suid-Afrika ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909 gehad. Die Unie-grondwet het die monarg se oppergesag bevestig en dit het tot gevolg gehad dat die Unie-parlement, as verkose instelling van die Suid-Afrikaanse kiesers, nie absoluut soewerein was nie. Die monarg, of goewerneur-generaal, wat die monarg verteenwoordig het, kon byvoorbeeld enige wetsontwerp wat die parlement goedkeur, veto. Die Unie-parlement kon ook nie wette maak wat afdwingbaar was buite Suid-Afrika se grense of wat strydig was met 'n Britse wet wat op die Unie van toepassing was nie. Hierdie situasie het egter verander met die aanvaarding van die Statuswet in 1934. Voor 1961 het die parlement bestaan uit drie komponente, naamlik die staatshoof, die Senaat en die Volksraad. Kragtens artikel 19 van die Zuid-Afrikawet was eersgenoemde die Britse monarg, wat deur die goewerneur-generaal verteenwoordig is. Vanaf die onafhanklikheidswording van Suid-Afrika in 1961 was die staatspresident die staatshoof.³⁶

Verwoerd het op 23 Januarie 1961 in 'n mosie aan die parlement verlot gevra om wetgewing in te dien wat die Republiek van Suid-Afrika sou skep. Die leier van die opposisie, Sir De Villiers Graaff, het die mosie teengestaan en daarop aangedring dat die nodige toestemming nie verleen word vir die indiening van die wetgewing nie, tensy bevestiging verleen kon word dat die voorgename republiek binne die Britse Statebond sou bly.³⁷ Die mosie is egter met 91 stemme teenoor 52 gehandhaaf en die wetgewing is ingedien. 'n Gesamentlike komitee oor die ontwerp-grondwet is saamgestel uit lede van die Volksraad en die Senaat wat dit ondersoek het. Daar is gelas dat die komitee se verslag

³⁵ Beyers (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. IV, p.738.

³⁶ Artikel 19 van die Zuid-Afrikawet van 1909.

³⁷ *Hansard*, Volksraad, 23 Januarie 1961, kolom 17.

nie later as 24 Maart 1961 gefinaliseer moes wees nie.³⁸ Die gesamentlike komitee se verslag is op 20 Maart 1961 ter tafel gelê.³⁹

Tydens die parlementêre debat op 30 Januarie 1961 het Verwoerd verklaar dat, “basies het ons tot nog toe ‘n grondwet gehad wat deur die Parlement van ‘n ander land aan ons gegee is. Nou het ons ‘n eie grondwet. Ons gee dit self aan Suid-Afrika.”⁴⁰ Hy het ook genoem dat die NP die parlement wou omvorm in ‘n Suid-Afrikaanse parlement met ‘n Suid-Afrikaanse karakter omdat die bestaande prosedures en tradisies inherent was aan die Britse parlement. Soos reeds genoem, is die basiese tradisies en seremonies wat reeds in plek was in die Suid-Afrikaanse parlement oorgeneem uit die Britse parlement.⁴¹

Op 12 April 1961 is die nuwe konsep-grondwet in die Volksraad met 90 stemme teenoor 51 stemme goedgekeur.⁴² Die konsep-grondwet is ook op 21 April 1961, met 34 stemme teenoor 10, deur die Senaat goedgekeur.⁴³ Op 24 April 1961 het die goewerneur-generaal die nuwe grondwet “in die Naam van Haar Majesteit, die Koningin, die Senaat en die Volksraad” gemagtig deur die Afrikaanse teks daarvan te onderteken en op 25 April 1961 is die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, Wet 32 van 1961, in die *Staatskoerant* gepubliseer. Swart het op 30 April 1961 as goewerneur-generaal bedank en die Britse monarg het dit aanvaar.⁴⁴

Die groter mate van onafhanklikheid van Brittanje en die feit dat Suid-Afrika steeds ‘n lid van die Britse Statebond was, het geïmpliseer dat die Britse monarg nie meer ingevolge die grondwet as ‘n Britse monarg beskou kon word nie, maar as ‘n Suid-Afrikaanse monarg wat in Brittanje gewoon het.⁴⁵ Die rede hiervoor was dat die goewerneur-generaal verwyder is as die monarg se verteenwoordiger in Suid-Afrika en die Eerste Minister nou die monarg se verteenwoordiger in die land was, met die staatspresident wat dieselfde verantwoordelikhede gehad het as die Britse monarg. Na

³⁸ *Hansard*, Volksraad, 9 Februarie 1961, kolom 1059.

³⁹ Sekretaris van die Parlement, *Verslag en Verrigtings van die Gesamentlike Komitee oor die Ontwerp-Grondwet*, Cape Times Ltd, Parow, 1961, p.4.

⁴⁰ *Hansard*, Volksraad, 30 Januarie 1961, kolom 350.

⁴¹ *Ibid.*, kolom 326.

⁴² *Hansard*, Volksraad, 12 April 1961, kolom 4341.

⁴³ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.218.

⁴⁴ *Ibid.*, p.218.

⁴⁵ Marais, *South Africa: Constitutional Development*, p.181.

die bedanking van die goewerneur-generaal op 30 April 1960 is bepaal dat hoofregter L.C. Steyn tot 30 Mei 1961 sou optree as “amptenaar belas met die uitoefening van die uitvoerende gesag”, met ander woorde, as waarnemende goewerneur-generaal.⁴⁶

Die 1961-grondwet het bepaal dat die Unie-parlement bloot sou oorgaan in die Republiek-parlement. Die hoofregter het egter wel vir C.R. Swart as die eerste staatspresident op 31 Mei 1961 ingesweer na sy (Steyn se) uittrede as waarnemende goewerneur-generaal. Die eerste sitting van die Republiek-parlement, waartydens die eed deur die nuwe parlamentslede afgelê is, het op 5 Junie 1961 plaasgevind.⁴⁷

Die aanstelling van hoofregter Steyn as waarnemende goewerneur-generaal was as gevolg van ’n voorgeskrewe administratiewe prosedure. Die Eerste Minister het op 30 April 1961 aangekondig dat die Britse monarg goedkeuring verleen het dat die goewerneur-generaal met ingang van 1 Mei 1961 van sy ampspligte as goewerneur-generaal onthef sou word. In ’n Letter Patent van 1937 het die Britse koning bepaal dat as die amp van goewerneur-generaal van die unie vakant sou raak, die hoofregter in sy plek moes waarneem. Ingevolge hierdie Letter Patent het Hoofregter L.C. Steyn dus vanaf 1 Mei tot middernag op 30 Mei 1961 as goewerneur-generaal waargeneem.⁴⁸

Artikel 121 van die 1961-grondwet het bepaal dat die wet op 31 Mei 1961 in werking sou tree, behalwe vir sekere artikels wat reeds vroeër as 31 Mei 1961 in werking sou tree om effek te gee aan die nuwe grondwet. Die belangrikste hiervan was die verkiesing van die staatspresident voor 31 Mei 1961.⁴⁹

Na die publisering van die grondwet in die *Staatskoerant* het die speaker bepaal dat die staatspresident op 10 Mei 1961⁵⁰ verkies sou word. Suid-Afrika se eerste staatspresident is deur die kieskollege van die parlement, bestaande uit alle lede van die Volksraad en die Senaat, in ’n geheime stemming aangewys. Sy termyn sou vir ’n tydperk van sewe jaar duur.

⁴⁶ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.218.

⁴⁷ *Hansard*, Volksraad, 5 Junie 1961, kolom 7326.

⁴⁸ www.litnet.co.za/die-paar-ure-wat-suid-afrika-sonder-n-staatshoof-was/#_ftn1[geraadpleeg op 17 Februarie 2018].

⁴⁹ Artikel 121 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁵⁰ Nelson Mandela sou ongeveer 33 jaar later op 9 Mei 1994 as Suid-Afrika se eerste demokraties verkose president verkies word.

Die laaste sitting van die parlement van die Unie van Suid-Afrika het op Vrydag 26 Mei 1961 plaasgevind en die goue ampstaf van die Volksraad met sy kroonontwerp is vir die laaste keer verwyder toe die Volksraad verdaag het. Tydens die laaste sitting van die Unie-parlement is hulde gebring aan die parlement as institusionele instelling. Paul Sauer het verklaar dat, “ons hier in die Unie het, wat die Parlement betref, volgens demokratiese beginsels probeer regeer. Die demokrasie is ‘n fynbesnaarde instrument. As jy hom nie volgens die reëls speel nie, is hy tot mislukking geneig”.⁵¹ Advokaat Harry Lawrence, ‘n lid van die opposisie, het hulde gebring aan die parlementêre tradisies sedert unie-wording: “Ek wil die hoop uitspreek dat die Republikeinse Parlement nooit die les van die vorige era sal vergeet nie, nl. dat dit die oogmerk van ‘n Parlement is om argumente as plaasvervanger van handgemeen raak, te gebruik.”⁵²

Op 31 Mei 1961 het die Republiek van Suid-Afrika dus tot stand gekom en die eerste sitting van die Eerste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika het op 5 Junie 1961 plaasgevind. Die openingstoespraak van die eerste republikeinse parlement is deur die nuut verkose staatspresident in ‘n gesamentlike sitting van albei huise gelewer.⁵³

Alhoewel die 1961-grondwet op die Zuid-Afrikawet van 1909 gebaseer was, het die grondwet alle bande met die Britse Koninkryk verbreek en het die staatspresident die monarg en haar verteenwoordiger, die goewerneur-generaal, vervang. Verwoerd het dit reeds tydens ‘n debat in die Volksraad op 20 Januarie 1960 gestel dat die staatspresident nie bloot ‘n nuwe titel sou wees vir die goewerneur-generaal nie, maar dat die staatspresident se magte aansienlik sou uitbrei. Waar die goewerneur-generaal die Britse monarg as staatshoof verteenwoordig het, sou die staatspresident van die republiek op dieselfde vlak as die monarg geag word, met ander woorde, as staatshoof. Die monarg sou dus vervang word deur die staatspresident.⁵⁴ Alle verwysings na koning, koningin en kroon is vervang met staat. Die regering wou die oorgang van ‘n monargale na ‘n republikeinse parlementêre stelsel so glad as moontlik maak om dit vir soveel mense as moontlik aanvaarbaar te maak.

⁵¹ *Hansard*, Volksraad, 26 Mei 1961, kolom 7317.

⁵² *Ibid.*, kolom 7319.

⁵³ *Hansard*, Volksraad, 5 Junie 1961, kolom 7327.

⁵⁴ *Hansard*, Volksraad, 20 Januarie 1960, kolom 104.

Soos wat Verwoerd belowe het, het die 1961-grondwet weinig meer gedoen as om die monarg met 'n ander staatshoof, naamlik die staatspresident, te vervang. Alle ander karakertrekke van die ou Zuid-Afrikawet is behou. Dit het egter een belangrike wysiging meegebring. Die Zuid-Afrikawet het geen melding gemaak van die regsprekende gesag se bevoegdheid om wetgewing wat deur die parlement aangeneem is te bevraagteken nie. Artikel 59 van die 1961-grondwet het egter bepaal dat die parlement die soewereine wetgewende gesag was en volle mag gehad het om vir die vrede, orde en goeie regering van die republiek wette te maak. Geen geregshof was bevoeg om ondersoek in te stel na of uitspraak te lewer oor die geldigheid van 'n wet wat deur die parlement aangeneem is nie, behalwe 'n wet wat die bepalings van artikel 108 of 118 herroep of gewysig het.⁵⁵ Artikels 108 en 118 het verwys na Afrikaans en Engels as die twee amptelike tale.

Ander kenmerke van die nuwe grondwet was 'n staatspresident, Eerste Minister en 'n kabinet in Pretoria, 'n tweekamer-parlement in Kaapstad en 'n onafhanklike regbank, met die appèlafdeling van die hooggeregshof wat in Bloemfontein gesetel was.

Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961 was die eindproduk van die stelselmatige ontwikkeling en verandering van die Zuid-Afrikawet van 1909 oor 'n tydperk van 50 jaar. Die grondwet was gevolglik nie 'n drastiese verandering van die gewysigde Zuid-Afrikawet van 1909 wat tot 1961 in werking was nie. Met Suid-Afrika se grondwetlike status wat verander het van 'n monargie na 'n republiek is heelwat wette wat spesifiek met die monargie verbind word, herroep. Sommige daarvan was die *Vlae Wet van 1927*, die *Wet op die Status van die Unie van 1934*, die *Wet op die Uitvoerende Magte en Seëls van die Monarg van 1934*, die *Wet op die Troonafstand van Koning Edward die Agste van 1937*, die *Wet op die Kroningseed van 1937*, die *Wet op die Koninklike Naam en Titels van 1948* en die *Wysigingswet op die Koninklike Seëls van 1954*.⁵⁶

⁵⁵ Artikel 59 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁵⁶ Bylae tot Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

Anders as wat die geval was met die Unie van Suid-Afrika, wat in 1910 tot stand gekom het deur 'n wet van die Britse parlement, het die Republiek van Suid-Afrika in 1961 tot stand gekom deur 'n wet van die Suid-Afrikaanse parlement. Geen direkte wetgewing was nodig om deur die Britse parlement goedgekeur te word om die republiek te stig of om uit die Britse Statebond te tree nie. Die Britse parlement was egter nie onaangeraak deur die republiek-wording nie en die Britse Minister vir die Statebond, Duncan Sandys, het op 24 April 1961 tydens die tweedelesingdebat oor die *Republic of South Africa (Temporary Provisions) Bill* gesê dat, “both these changes are outside the jurisdiction of the United Kingdom, and they are not dependent upon legislation in this House. On the other hand, they will have repercussions of various kinds on the application of numerous laws of the United Kingdom and of British Colonies”.⁵⁷ Hierdie Britse wet sou Suid-Afrika se oorgang van 'n monargie na 'n republiek bestuur, sowel as Suid-Afrika se uittrede uit die Britse Statebond sover as wat dit op Brittanje betrekking gehad het.

Sandys het ook opgemerk dat die feit dat Suid-Afrika 'n republiek en nie meer 'n monargie sou wees wat trou aan die Britse monarg sou sweer nie, 'n klein aantal Britse wette sou raak, maar die feit dat Suid-Afrika uit die Britse Statebond sou tree, “has faced us with a number of new issues which call for the most careful consideration.”⁵⁸ Suid-Afrika sou sekere voordele verloor as gevolg van die feit dat die republiek nie langer deel van die Britse Statebond sou vorm nie, maar die wil van die kiesers moes gerespekteer word, want, “Government is the servant of its voters”, aldus Sandys.⁵⁹ Die *South Africa Bill*, wat Suid-Afrika se uittrede uit die Britse Statebond bestuur het, is op 29 Maart 1962 deur die House of Commons met 201 stemme teenoor 140 aanvaar.⁶⁰

Op 24 Mei 1962 het die *South Africa Act of 1962* in werking getree, alhoewel die Britse monarg die proklamasie van goedkeuring reeds op 18 Mei 1961 onderteken het.⁶¹ Dit het die *Republic of South Africa (Temporary Provisions) Act, 1961* vervang wat op 31 Mei 1962 sou verval. Die *South Africa Act, 1962* “was designed to regulate finally the

⁵⁷ Hansard, House of Commons, 24 April 1961, vol.639, c.101.

⁵⁸ *Ibid.*, vol.639, c.102.

⁵⁹ Hansard, House of Commons, 23 March 1961, vol.229, c.1264.

⁶⁰ Hansard, House of Commons, 29 March 1962, vol.656, c.1696.

⁶¹ Hansard, House of Commons, 18 May 1961, vol.640, c.1615.

operation of British law in relation to South Africa".⁶² Hiermee was Suid-Afrika se grondwetlike verandering van 'n monargie na 'n republiek en onttrekking uit die Britse Statebond voltooi. Die Suid-Afrikaanse parlement het nie soortgelyke wetgewing aangeneem nie, maar het 'n verklaring uitgereik "endorsing the principles involved and indicating that the two Governments have, so far as possible, seen eye to eye on these matters".⁶³

4.3 Die Republiek-parlement van 1961

Ingevolge die grondwette van die Oranje-Vrystaat en die Zuid-Afrikaansche Republiek was die politieke mag gesetel in die volk, maar ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909 en die grondwet van 1961 was die hoogste gesag gesetel in die parlement. In die aanhef tot die 1961-grondwet was die erkenning van die beginsel dat die parlement die verteenwoordiger van die volk was wat 'n opdrag van die volk kon uitvoer en oppermagtig was. Dit is bewoord as "ons, wat hier as verteenwoordigers van die volk vergader is ...".⁶⁴

Die Unie-parlement het bestaan uit die monarg, Volksraad en Senaat, maar die Republiek-parlement het bestaan uit die staatspresident, Volksraad en Senaat. Die wetgewende mag van die republiek het dus berus by die parlement wat bestaan het uit bogenoemde drie strukture.⁶⁵

Artikel 57 van die Zuid-Afrikawet, wat bepaal het dat die parlement die magte en voorregte van die Volksraad, die Senaat en hul lede moes bepaal, sou uitgelaat word in die nuwe grondwet. Die rede daarvoor was die bestaan van die *Wet op Machten en Privilegieën van Het Parlement van 1911* wat reeds daarvoor voorsiening gemaak het. Omdat die parlement 'n soewereine wetgewende outoriteit was, kon dit enige wetgewing goedkeur.⁶⁶ Die parlement het gevolglik 'n nuwe *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement* in 1963 goedgekeur (Wet no 91 van 1963).

⁶² *Hansard*, House of Commons, 24 May 1962, vol.660, cc.728-9.

⁶³ *Hansard*, House of Lords, 12 April 1962, vol.239, c.591.

⁶⁴ Aanhef, Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁶⁵ Artikel 24(1) en (2) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁶⁶ *Hansard*, Volksraad, 30 Januarie 1961, kolom 342.

Die nuwe grondwet het ook voorsiening gemaak vir 'n oorgangsperiode en artikel 25 (2) tot 25 (6) het gehandel oor die voortbestaan van die Volksraad en die Senaat en die voortsetting van hul werksaamhede. Die grondwet het ook bepaal dat die Senaat en die Volksraad, wat gekonstitueer is ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909 en van krag was onmiddellik voor die inwerkingtreding van die nuwe grondwet, geag as wetlik saamgestel is en dat lede wetlik vir die doeleindes van die nuwe grondwet verkies is. Artikel 26 (2) het spesifiek bepaal dat die voortsetting van die laaste sitting van die Unie-parlement na 31 Mei 1961 die eerste sitting sou wees van die Republiek-parlement. Die staatspresident sou egter, soos reeds bespreek, genomineer en verkies word voor 31 Mei 1961.⁶⁷ Die Unie-parlement sou dus oorgegaan het in die Republiek-parlement.

Alhoewel die normale tydsduur van 'n parlement hoogstens vyf jaar duur, het die eerste vyf jaar van die Republiek-parlement bestaan uit twee parlemente. Die eerste parlement het een sessie gehad in 1961 wat geduur het vanaf 5 Junie 1961 tot 27 Junie 1961. Daarna is die Volksraad met ingang van 18 Augustus 1961 ontbind as gevolg van die vroeë algemene verkiesing wat op 18 Oktober 1961 plaasgevind het, slegs drie jaar na die vorige verkiesing van 16 April 1958.⁶⁸ Verwoerd het die verkiesing vervroeg om aan die buiteland te bewys dat, nadat die republiek totstand gekom en Suid-Afrika die Britse Statebond verlaat het, die NP-regering sy magsbasis kon versterk.

Die staatspresident se Proklamasie Nr. 9 van Augustus 1961, ingevolge waarvan die parlement in 1961 geprorogeer is, het egter verkeerdelik aangedui dat die Tweede Sessie van die Eerste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 19 Januarie 1962 'n aanvang sou neem. Dit was nie moontlik nie omdat die parlement se tydsduur tot 'n einde gekom het weens die vervroegde verkiesing wat plaasgevind het. Die grondwet het bepaal dat die parlement se termyn beëindig sou word wanneer 'n verkiesing plaasvind. Hierdie fout is herstel deur die staatspresident se Proklamasie Nr. 119 van 1961 ingevolge waarvan die Eerste Sessie van die Tweede Parlement sou plaasvind op 19 Januarie 1962, as gevolg van die vervroegde verkiesing. Die staatspresident het ook in sy openingsrede op 19 Januarie 1962 bevestig dat hy die opening van die Eerste Sessie van die Tweede Parlement behartig het.⁶⁹ Verder het Proklamasie Nr. 147 van 1962, ingevolge waarvan

⁶⁷ *Ibid.*, kolom 347.

⁶⁸ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.232.

⁶⁹ *Hansard*, Volksraad, 19 Januarie 1962, kolom 1.

die 1962 parlement gepronogeer is, bepaal dat die Tweede Sessie van die Tweede Parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 18 Januarie 1963 in aanvang sou neem.⁷⁰

Die uitslag van die 1961-verkiesing is een voorbeeld van 'n kiesafdelingstelsel wat nie die wense van die kiesers ten volle weerspieël het nie. Die uitslag het getoon dat die twee grootste partye, die NP 105 setels, met 46.2% van die stemme en die Verenigde Party/ Nasionale Unie-koalisie 50 setels, met 42.3% van die stemme gekry het. Met ander woorde, die NP het slegs 3.9% meer steun gekry as die VP/ NU-koalisie, maar 55 meer setels. Volgens uitgebragte stemme het die Nasionale Party nie die meerderheidssteun van 50% + 1 gekry nie, maar het tog ongeveer 66% van die setels gewen en kon dus met gemak enige wette of wetswysigings deur die parlement voer.⁷¹

Die NP se parlementêre meerderheid was dus nie 'n ware refleksie van die wense van die kiesers nie. Dit was eerder die resultaat van 'n stelsel waar die voordeel ten opsigte van die plattelandse kiesafdelings die verskil gemaak het en waar kiesafdelingafbakening 'n rol gespeel het. Met elke stem wat egter onafhanklik tydens die referendum van 1960 getel is, soortgelyk aan 'n proporsionele verkiesing, het die NP nie noodwendig dieselfde oorheersing gehad nie. Die uitslag het dit ook bewys met die “ja” stemme, wat met 'n skamele 74 610 stemme geseëvier het, oftewel 52.05% teenoor die “nee” stemme se 47.49%. Dit was geen oorweldigende meerderheid nie, maar 'n groot genoeg meerderheid om 'n republiek te verklaar.⁷²

Dieselfde scenario het tydens die verkiesing van 1966 afgespeel, alhoewel die NP ook tydens hierdie verkiesing die meerderheidssteun ten opsigte van uitgebragte stemme behaal het. Die uitslag het getoon dat die twee grootste partye, die NP 126 setels (met 57.8% van die stemme) en die VP 39 setels (met 36.3% van die stemme) gekry het. Met ander woorde, die NP het 21.5% meer steun gekry, wat 87 meer setels verteenwoordig het.⁷³ Hierdie uitslae het 'n direkte invloed op die samestelling en werking van die parlement gehad en die vraag kan gevra word of die parlement na die spesifieke

⁷⁰ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.230.

⁷¹ Muller, *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.521.

⁷² Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.371.

⁷³ Muller, *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.523.

verkiesings wel die wil van die kiesers verteenwoordig het en of dit dus 'n demokratiese parlement was binne die bepaalde grondwet van daardie tyd.

Die misbruik van die parlement was egter nie beperk tot die manipulerings van die kiesafdelings nie. In 1951 is die *Wet op Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers* deur die parlement aanvaar. Hiervolgens sou die Kleurling kiesers op 'n aparte kieserslys geplaas word as die blanke kiesers. Die Nasionale Party het hom ten doel gestel om die laaste verteenwoordigers van swart mense van die algemene kiesersrol te verwyder. Die wetgewing is in die hof beveg en in Maart 1952 het die Appèlhof in die saak van *Harris v Minister of the Interior* 1952 (2) SA 428 (A) beslis dat die Wet op Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers nietig is omdat die grondwet se voorskrifte nie nagekom is nie. In effek is die wetsontwerp nie deur 'n gesamentlike sitting van die Volksraad en die Senaat met 'n twee-derde meerderheid aanvaar nie.⁷⁴

Die parlement se reaksie hierop was om 'n wet getiteld die *Wet op die Hoë Hof van die Parlement (Wet 35 van 1952)* goed te keur. Ingevolge hiervan sou die parlement 'n hof wees met 'n hoër status as die Appèlhof en het die parlementêre hof dan ook summier die Appèlhof se beslissing ongedaan gemaak. Harris het die Appèlhof genader en in die saak *Minister of the Interior and Another v Harris and Others* 1952 (4) SA 769 (A) beslis dié hof dat die parlement geen hof is nie. Dit het die effek gehad dat die status quo herstel is en dat beide hierdie wette steeds nietig was.⁷⁵ Ingevolge die 1910-grondwet was die parlement soewerein en kon houe slegs die prosedure wat gevolg is met die aanvaarding van wette beoordeel en nie die inhoud nie.

J.G. Strijdom het gevolglik in 1955 twee wette deur die parlement gevoer wat gelei het tot die verwydering van die Kleurling kiesers van die kiesersrol. Die eerste wet het die kworum van die Appèlhof vergroot van 6 tot 11 regters en daar is bepaal dat so 'n kworum 'n vereiste sou wees om die regsgeldigheid van enige wet te toets. Die tweede wet het die samestelling van die Senaat vergroot. Dit het ook die stelsel van gelyke verteenwoordiging van die provinsies in die Senaat afgekaf. Die Senaat was nie 'n verkose liggaam nie, maar is benoem, proporsioneel volgens elke politieke party se

⁷⁴ www.lewies.co.za/konstitusionele-en-parlementere-demokrasie [geraadpleeg op 17 April 2018].

⁷⁵ *Ibid.*

verteenwoordiging in die Volksraad. Die party met die meerderheid van Volksraadslede in elke provinsie kon nou al die senatore van die betrokke provinsie verkies. Dit het aan die Nasionale Party 'n twee-derde meerderheid in die Senaat besorg.⁷⁶

Die parlement het gevolglik die *Wet op die Senaat van 1955* aanvaar ingevolge waarvan senatore aangestel is. Met die gesamentlike sitting van die Senaat en die Volksraad, soos die grondwet vereis het, het die regering sy tweederde-meerderheid gebruik om die kontroversiële wetgewing te aanvaar. Hiermee is die Kleurlinge van die kiesersrol verwyder.⁷⁷ Die Senaat is in 1955 van 48 lede tot 89 lede vergroot en nadat die nodige wetgewing deurgevoer is om die Kleurlinge op 'n aparte kieserslys te plaas in 1956, is dit weer verklein tot 54 lede in 1960. Volgens Malan was hierdie stap om die Senaat te vergroot nodig “om die soewereiniteit van die Parlement te herstel”.⁷⁸ Die parlement het 'n gekose komitee aangewys om die verkleining van die Senaat te ondersoek en nadat die komitee sy verslag in die parlement ter tafel gelê het, is die wetgewing in hierdie verband deur die Volksraad en Senaat goedgekeur. Die regering het hierna verder gegaan en *Wet 1 van 1958* aanvaar ingevolge waarvan geen hof ooit weer 'n wet van die parlement kon bevraagteken nie.

As gevolg van die totstandkoming van die Tweede Parlement in 1962 moes al die formaliteite weereens afgehandel word, soos wat die geval was met die totstandkoming van die Eerste Parlement in 1961 na republiek-wording. Dit het beteken dat alle lede van die parlement weer ingesweer is en hulle weer 'n speaker moes verkies, alhoewel die vorige speaker vir slegs een jaar in sy pos was. Mnr. H.J. Klopper⁷⁹ is gevolglik as speaker op 19 Januarie 1962 herkies. Ingevolge artikel 34 van die *Wet op Machten en Privilegieën van Het Parlement van 1911* (vervang deur die *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963*), is die speaker by die ontbinding van die Volksraad geag die speaker te wees totdat 'n nuwe speaker gekies is.⁸⁰

⁷⁶ Muller, *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.491.

⁷⁷ www.lewies.co.za/konstitusionele-en-parlementere-demokrasie [geraadpleeg op 17 April 2018].

⁷⁸ M.P.A. Malan, *Die Nasionale Party van Suid-Afrika, 1914 tot 1965, sy stryd en sy prestasies*, Nasionale Handelsdrukkery Beperk, Kaapstad, 1964, p.286.

⁷⁹ Mnr. H.J. Klopper was 'n stigterslid en die eerste voorsitter van die Afrikaner Broederbond van 5 Junie 1918 tot 26 Junie 1926 en was ook die eerste voorsitter van die ATKV. Hy is in Julie 1943 verkies as lid van die Unie-Volksraad en in 1957 is hy verkies tot speaker daarvan. Hy was ook die eerste speaker van die Republiek-Volksraad van 20 Januarie 1961 tot 1 Augustus 1974. Sien Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.134.

⁸⁰ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.93.

Die speaker is die voorsittende beampte van die Volksraad en is verantwoordelik daarvoor om orde, aansien en waardigheid af te dwing tydens sittings. Die bekleër van die pos was, soos wat die tradisie in Brittanje was, geklee in 'n toga, bef en pruik (by spesiale geleenthede) en die ampstaf was die simbool van sy gesag. Nadat die speaker verkies is, sy stoel ingeneem het en die verrigtinge afgesluit het, het hy homself aan die staatspresident gaan voorstel ingevolge die staande orders van die parlement.⁸¹

Nuwe lede van die parlement is deur die hoofregter ingesweer voordat die eerste sitting daarvan kon plaasvind. Artikel 52 van die grondwet het bepaal dat elke lid van die Senaat en die Volksraad die voorgeskrewe eed moes aflê voordat sy of hy haar of sy plek in die parlement kon inneem. Hierdie eed moes afgelê word voor die staatspresident of iemand wat hy aangewys het. Met die inwerkingtreding van die Tweede Parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 19 Januarie 1962 het die staatspresident die hoofregter, regter L.C. Steyn, aangewys om die seremonie te behartig. Die staatspresident het ook op 19 Januarie 1962 'n magtiging aan die speaker uitgereik ingevolge waarvan laasgenoemde gemagtig was om nuwe lede van die parlement in te sweer vir die oorblywende tydperk van die parlement se geldigheid.⁸²

4.3.1 Die Volksraad

Met die totstandkoming van die Republiek van Suid-Afrika in 1961 het die Volksraad uit 160 lede bestaan. In 1965 het die parlement wetgewing aangeneem om die ledetal van die Volksraad tot 170 te verhoog, wat direk deur stemgeregtigdes in kiesafdelings verkies is. Ses lede wat Suidwes-Afrika (Namibië) verteenwoordig het, is verkies, asook vier blankes wat sou dien as verteenwoordigers van die Kleurlinge.⁸³

Een van die eerste take van die nuwe parlement was om die *Wet op Machten en Privilegieën van Het Parlement van 1911* te wysig om dit op datum te bring met die gebruike en orders wat in werking getree het met die totstandkoming van die nuwe

⁸¹ Hansard, Volksraad, 19 Januarie 1961, kolom 3.

⁸² Secretary of Parliament, *Minutes of Proceedings of the House of Assembly*, Parliament, Cape Town, 19 January 1962, p.3.

⁸³ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.222.

parlement. Die *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963*, waarvan die Afrikaanse teks op 4 Julie 1963 deur die staatspresident onderteken is, het alle bevoegdhede en voorregte wat lede van die parlement geniet het omskryf en verklaar, vryheid van spraak in debat of verrigtinge verseker en beskerming verleen aan persone wat met die publiserings van parlementêre dokumente te make gehad het.⁸⁴

Ingevolge artikels 4, 10, 12 en 14 van die wet kon die Senaat en Volksraad gesamentlik en afsonderlik as hof opgetree het en het dit alle bevoegdhede en voorregte van 'n geregshof gehad om sake te ondersoek en toepaslike straf toe te pas. Die parlement kon enige aangeleentheid wat ingevolge die *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963* tot 'n oortreding verklaar was, ondersoek en 'n straf daarvoor opleë.⁸⁵ Voorbeelde van oortredings wat gestraf kon word, was die minagting van die parlement en die versuim om gehoor te gee aan 'n versoek om voor die parlement te verskyn, die weiering om ondervra te word of om 'n wettige vraag van die parlement te beantwoord, die weiering om 'n reël of besluit van die parlement te gehoorsaam, die aanbied of aanneem van omkoopgeld, die aanranding of belediging van 'n lid van die parlement weens sy optrede in die parlement, die stuur van 'n dreigbrief aan 'n lid of die uitdaag van 'n lid tot 'n geveg weens sy optrede in die parlement of enige poging om die parlement te bedrieg.⁸⁶

'n Tweede prioriteit van die nuwe parlement was die hersiening van die parlementêre reëls ingevolge artikel 58 van die 1961-grondwet. Die Volksraad het op 11 Februarie 1963 'n mosie aanvaar ingevolge waarvan 'n gekose komitee saamgestel sou word om ondersoek in te stel na en voorstelle te maak oor die hersiening van die parlementêre reëls en orders. Die komitee se verslag is op 15 Mei 1963 gepubliseer en gedebatteer, waarna dit aanvaar is as die nuwe parlementêre reëls en orders.⁸⁷ Sommige van die belangrikste veranderinge het ingesluit 'n beperking op die tyd wat afgestaan kon word aan tweede- en derdelesingsdebate, die vermindering van die tyd wat lede kon gebruik wanneer toesprake gelewer is, 'n beperking op die aantal kere wat lede kon praat wanneer die Volksraad in komitee gesit het, die afskaffing van die vereiste dat mosies

⁸⁴ Staatsdrukker, *Buitengewone Staatskoerant*, Nr. 1045 van 1963, Parlement, Kaapstad, 12 Julie 1963.

⁸⁵ Artikels 4, 12 en 14 van die Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963.

⁸⁶ Artikel 10 van die Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963.

⁸⁷ Secretary of Parliament, *Report of the Select Committee on the revision of the rules*, Parliament, Cape Town, 1963, p.vii.

gesekondeer moes word en die bepaling van ‘n maksimum aantal lede vir ‘n gekose komitee.⁸⁸

Die Reglement van Orde is die huishoudelike reëls van die Volksraad en het die riglyne en prosedures vir debatvoering en algemene gedrag in die Volksraad bevat. Dit is deur die Komitee oor die Reglement van Orde hersien en voorgestelde wysigings is in die Volksraad goedgekeur. Tesame met die grondwet en die *Wet op die Bevoegdthede en Voorregte van die Parlement van 1963*, het dit die orde in die parlement bepaal.⁸⁹ In Januarie 1965 het die parlement ‘n hersiene Reglement van Orde goedgekeur. Dit het bestaan uit 224 artikels wat die wysigings wat tussen 1912 en 1964 plaasgevind het, ingesluit het. Daar is ook bepaal dat in gevalle waarvoor die Reglement van Orde en ander orders nie voorsiening gemaak het nie, die speaker ‘n beslissing kon maak met inagneming van die gebruike en prosedures van die Volksraad, soos vasgelê in vorige beslissings van die speaker en parlementêre presedente en tradisies van ander lande wat toegepas kon word.⁹⁰

Ingevolge die Reglement van Orde⁹¹ kon ‘n lid van die Volksraad nie ‘n hoed dra wanneer hy die raadsaal binnekom of wanneer hy opstaan en praat nie. Daar mag ook nie hande geklap word nie en slegs die woorde “hoor, hoor” kon gebruik word as uiting van toejuiging of ondersteuning. Die teenoorgestelde daarvan en om afkeur te wys, was om te lag, gewoonlik op sarkastiese wyse. Die Reglement van Orde was ook op besoekers in die gallery van toepassing wat onder geen omstandighede toegelaat is om deel te neem aan die debat, te lees, te brei of te skryf nie.⁹²

Die parlement het gebruik gemaak van gekose komitees om sy werksaamhede makliker en vinniger af te handel. Hierdie komitees is verdeel in permanente gekose komitees wat spesifieke take moes afhandel, byvoorbeeld die Gekose Komitees oor Openbare Rekening, oor Spoorwegrekening en oor Pos- en Telekommunikasiewese wat die Ouditeur-Generaal se verslae oor staatsuitgawes moes bespreek. Verder was daar

⁸⁸ *Ibid.*, p.vi.

⁸⁹ Artikel 58 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁹⁰ Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde, Deel I*, Volksraad, Kaapstad, 1965, p.5.

⁹¹ Die Reglement van Orde is die parlementêre reëls ingevolge waarvan die parlement sy werksaamhede afhandel.

⁹² Botha, *Politiek en Parlement*, p.112.

ook permanente Gekose Komitees oor Huishoudelike Reëlins, Pensioene, die Biblioteek en Verversingsdienste. Tydelike gekose komitees is tydens elke sitting aangestel om spesifieke wetgewing te bespreek. Die lede van die gekose komitees is in oorleg met die swepe van politieke partye aangestel, op 'n proporsionele grondslag en die komitees se verslae moes voor die volle Volksraad dien vir beslissings. Soos reeds genoem, is gekose komitees aangestel om aanvalle op die integriteit van die parlement en sy lede te ondersoek, asook die wysiging van die parlementêre reëls.⁹³

Tydens die eerste sitting van die eerste parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 5 Junie 1961 het die speaker aangekondig dat 'n nuwe, tydelike ampstaf vir die eerste keer in gebruik geneem sou word. Die ampstaf, tradisionele simbool van die gesag van die Volksraad en verteenwoordig deur die speaker, is gemaak van Suid-Afrikaanse stinkhout en sou gebruik word totdat 'n permanente ampstaf, gemaak van Suid-Afrikaanse goud, in gebruik geneem kon word. Die simboliek wat vasgevang is op die tydelike ampstaf het ten doel gehad om Suid-Afrika se blanke geskiedenis en rykdom te illustreer soos verteenwoordig deur 'n protea, verskeie ossewaens, 'n skip, die Chapman waarmee die 1820 Britse Setlaars na Suid-Afrika gekom het, edelmetale, bloukraanvoëls, die Anker van Goeie Hoop as verteenwoordiger van die eerste nedersetting aan die Kaap, die grondplan van die Kasteel de Goede Hoop en die Drommedaris waarmee Jan van Riebeeck aan die Kaap geland het. Suid-Afrika se ampsleuse, *Ex Unitate Vires*, het in Afrikaans, Engels en Latyns verskyn.⁹⁴

Die ontwerp van die nuwe ampstaf is op 21 Maart 1962 deur die parlementêre komitee goedgekeur. Dit is gedurende 1962 voltooi en op 17 Januarie 1963 deur die speaker in ontvangs geneem. Hierdie ampstaf was die enigste ter wêreld wat heeltemal van goud gemaak is en is geskenk deur die Transvaalse en Vrystaatse Kamers van Mynwese. Verwoerd het op 18 Januarie 1962 'n mosie voorgelê dat die Volksraad die ampstaf aanvaar en sy dank uitgespreek teenoor die Transvaalse en Vrystaatse Kamers

⁹³ Dokumente wat die werksaamhede van die parlement vereenvoudig, word daaglik opgestel en versprei. Dit sluit in die ordelys (wat 'n agenda is met 'n lys van die orders of voorstelle wat behandel moet word), die lys met vrae, antwoorde op die vrae, die notule (wat deur die sekretaris van die parlement opgestel word en net meld wat bespreek is, watter voorstelle gemaak is en of dit aanvaar of verwerp is), asook verslae van die gekose komitees en die *Hansard*.

⁹⁴ Library of Parliament, 030769, *The people's mace, the symbol of the National Assembly*, Parliament, Cape Town, 2004.

van Mynwese.⁹⁵ Die mosie is eenparig goedgekeur en die speaker het die ampswag versoek om die ou ampstaf met die nuwe ampstaf te vervang. Die ou stinkhout-ampstaf is na die parlementêre gallery verskuif en uitgestal as ‘n simbool van historiese waarde.

Die nuwe ampstaf is ontwerp deur Cor Pama, Voorsitter van die Heraldiese Vereniging van Suid-Afrika. Die simboliek wat vasgevang is op die ampstaf was in wese dieselfde as wat op die vorige ampstaf van stinkhout voorgekom het.⁹⁶

Die *Hansard* is tot en met 1965 onder kontrak gepubliseer deur buitemaatskappye, onder andere die *Cape Times* en *Nasionale Pers*, en alhoewel daar geargumenteer kan word dat dit gevolglik nie amptelike dokumente is nie, word dit tog beskou as ‘n akkurate rekord van die parlement se bedrywighede vir die tydperk 1910 tot 1965. In 1965 is parlementêre personeel vir die eerste keer aangestel met die verantwoordelikheid om ‘n amptelike *Hansard* uit te gee onder gesag van die parlement. Toesprake is in snelskrif afgeneem, somtyds teen 190 woorde per minuut en later oorgetik. Op 18 Junie 1965 is die dienste van die buite-instansies beëindig en is die *Hansard*-buro, onder leiding van Herman Roosenboom, se deure toegemaak.⁹⁷

Tydens die laaste sittingsdag van die 1965-parlement het Verwoerd en die leier van die opposisie die *Hansard*-buro bedank vir die waardevolle bydrae wat die personeel gemaak het tot die verryking van die parlementêre tradisies. Die Eerste Minister het gesê dat “die *Hansard*-personeel (het) sulke besonder goeie dienste aan hierdie Parlement gelewer dat dit onbillik sou wees, waar hulle pligte nou aan ons personeel oordra, om hulle nie by hierdie laaste geleentheid spesiaal dankie te sê nie”.⁹⁸

Sir de Villiers Graaff, die leier van die opposisie, het by die Eerste Minister aangesluit: “Ek mag sê dat *Hansard* nog belangriker is vir die Opposisie as vir die Regering. Vir die Regering boekstaaf hulle wat besluit is; vir ons boekstaaf hulle die foute wat die Regering gemaak het. Mag ek sê dat ek glo dat ons vandag afskeid neem van ‘n

⁹⁵ *Hansard*, Volksraad, 18 Januarie 1963, kolom 2.

⁹⁶ *Ibid.*, kolom 3.

⁹⁷ Van Wyk, *Hoor! Hoor!*, p.99.

⁹⁸ *Hansard*, Volksraad, 18 Junie 1965, kolom 8947.

span manne wat 'n groot bydrae gelewer het, nie alleen tot hierdie Raad nie, maar tot die politieke lewe in Suid-Afrika".⁹⁹

4.3.2 Die Senaat

Van 1910 tot 1961 was die mees senior minister wat in die Senaat teenwoordig was, verantwoordelik vir die rangskikking van die ordelys, soos deur die reglement van orde bepaal. In latere jare het die gebruik ontstaan om na die betrokke minister as die "leier van die Senaat" te verwys.¹⁰⁰

Ingevolge die *Wet op die Bevordering van Bantoe-selfbestuur van 1959* is die bevoegdhede van die tuislandregerings uitgebrei en die verteenwoordiging van swart mense in die parlement is afgeskaf. Die vier senatore wat swart Suid-Afrikaners verteenwoordig het se dienstermyn het gevolglik op 30 Junie 1960 verstryk. Die samestelling van die Senaat is in 1960 verder verander ingevolge die *Senaatwet van 1960* waarna die aantal senatore wat in elke provinsie verkies kon word van een vyfde na een tiende van 'n provinsie se totale aantal setels in die Volksraad en die provinsiale raad verminder is, met 'n minimum van agt senatore per provinsie. Die aantal senatore wat deur die Unie-parlement benoem is, is ook verminder van sestien na agt en die stelsel van proporsionele verteenwoordiging is weer ingestel.¹⁰¹

Nadat die 43 senatore van die Sewende Senaat ingevolge die *Senaatwet van 1960* op 25 November 1960 verkies is en die elf senatore op 6 Desember 1960 benoem is, was daar 41 verkose en agt benoemde senatore vir die unie, twee verkose en twee benoemde senatore vir Suidwes-Afrika en een senator wat ingevolge die *Wet op Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers* benoem is, vir 'n totaal van 54 senatore.¹⁰²

Ingevolge die *Senaatwet van 1960* het die 54 lede van die Senaat vanaf 1961 dus bestaan uit agt benoemde senatore. Elke provinsie het ook 'n addisionele tien persent van sy kieskollege as verteenwoordigers in die Senaat gekry. Hiervolgens het Transvaal

⁹⁹ *Ibid.*, kolom 8947.

¹⁰⁰ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.5.

¹⁰¹ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, p.11.

¹⁰² *Ibid.*, p.11.

veertien, die Kaapkolonie elf en Natal en die Vrystaat agt senatore elk aangewys. Die Senaat het ook een benoemde Kleurlingvertegenwoordiger en vier senatore vir Suidwes-Afrika gehad, waarvan twee benoem is en twee verkies is.¹⁰³

Ingevolge artikel 34 van die *Wet op Machten en Privilegieën van Het Parlement van 1911* (vervang deur die *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963*), is die staatspresident by die ontbinding van die Senaat geag die president van die Senaat te wees totdat 'n nuwe president verkies sou word.¹⁰⁴

Die Sewende Senaat van die unie het ingevolge artikel 26 van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961* op 31 Mei 1961 die Eerste Senaat van die Republiek van Suid-Afrika geword. In 1965 het die termyn van die Eerste Senaat van die Republiek verstryk en die verkose en benoemde senatore van die Tweede Senaat van die Republiek is, soos wat die geval was in 1960, op 26 November 1965 verkies en op 6 Desember 1965 benoem, ingevolge die bepalings van die grondwet.¹⁰⁵

4.3.3 Die Staatspresident

Die staatspresident is vir 'n tydperk van sewe jaar vanaf die datum van die aflegging van die ampseed verkies en hy was nie herkiesbaar nie, tensy die kieskollege anders sou besluit. Die kieskollege het bestaan uit lede van die Senaat en die Volksraad, onder voorsitterskap van die hoofregter en het minstens een maand voor die verstryking van die staatspresident se ampstyd vergader. Die reëls van die verkiesing is uitgevaardig deur die speaker en die vereiste was dat die suksesvolle kandidaat 'n volstrekte meerderheid moes kry.¹⁰⁶

Soos reeds genoem, het die staatspresident, wat deel was van die wetgewende gesag, die plek ingeneem wat voorheen deur die Britse monarg beklee is en het 'n belangrike rol ten opsigte van die werksaamhede van die parlement gespeel. Die 1961-

¹⁰³ Artikel 28 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

¹⁰⁴ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, p.92.

¹⁰⁵ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, p.11.

¹⁰⁶ Artikel 8 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

grondwet het die staatspresident midde in die wetgewing gestel, wat hoofsaaklik die verantwoordelikheid van die wetgewende gesag was en wel op die volgende wyses:

Die staatspresident was ingevolge artikel 24 (1) van die grondwet die derde entiteit van die parlement by wie die wetgewende oppergesag berus het. Hy het die sessies van die parlement bepaal en dit gepronogeer deur proklamasie, die amptelike opening van die parlement waargeneem en die openingsrede gelewer. Hy het ook ingevolge artikels 28(d), 29 en 30 agt senatore van die Senaat benoem, die Volksraad en Senaat ontbind, die afbakeningskommissie aangestel en kiesafdelings geproklameer. Verder het hy die bedanking van die speaker, president van die Senaat en senatore ontvang.

Die staatspresident het vetoreg gehad wanneer hy enige wetgewing oorweeg het en hoef nie in sy hoedanigheid as wetgewer op enige advies te handel het nie. Die tradisie was egter dat die vetoreg nie gebruik word nie. Volgens Britse tradisie is dit in 1707 laas deur die monarg gebruik. Hy het die beskikbaarstelling van 'n deel van die staatsinkomste, belasting of heffing aanbeveel. Geen begrotingspos kon geïmplementeer word voordat die staatspresident dit aanbeveel het nie.

Nadat die Volksraad en die Senaat 'n wetsontwerp goedgekeur het, het die staatspresident die wet ingevolge artikel 64 van die grondwet onderteken. Twee kopieë van die wette, een in Afrikaans en een in Engels, is ingedien by die griffier van die appèlafdeling van die hooggeregshof vir bewaring. Slegs een van die weergawes is onderteken en die getekende een sou die deurslag gee in die geval van onsekerheid oor die betekenis van enige klousule. In die geval waar die Volksraad en die Senaat nie sou ooreenstem oor 'n wetsontwerp nie, sou die staatspresident, met die ontvangs van 'n sertifikaat van die speaker tot dien effekte, die wetsontwerp onderteken indien die Volksraad wel die wet regmatig goedgekeur het.¹⁰⁷

Die staatspresident se magte en pligte is as volg in artikel 7 van die 1961-grondwet uiteengesit:

“(1) Die hoof van die Republiek is die Staatspresident.

¹⁰⁷ Van Jaarsveld en Scholtz (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika*, p.240.

- (2) Die oppergesag oor die Suid-Afrikaanse Weermag berus by die Staatspresident.
- (3) Hy is, behoudens die bepalings van hierdie Wet, bevoeg-
- (a) om, met behoorlike inagneming van die bepalings van hierdie Wet, die Volksraad te ontbind;
 - (b) om ooreenkomstig die bepalings van artikels twintig en een-en-twintig Ministers en plaasvervangers van Ministers aan te stel;
 - (c) om eerbewyse toe te ken;
 - (d) om ambassadeurs, gevolmagtigdes, diplomatieke verteenwoordigers en ander diplomatieke amptenare, konsuls en konsulêre amptenare aan te stel en te akkrediteer, te ontvang en te erken;
 - (e) om, met behoorlike inagneming van die bepalings van hierdie Wet, die tye vir sessies van die Volksraad te bepaal en die Volksraad te prorogeer;
 - (f) om oortreders te begenadig of aan hulle gracie te verleen, hetsy onvoorwaardelik hetsy op die voorwaardes wat hy goedvind, en om boetes of verbeurings kwyt te skeld;
 - (g) om internasionale konvensies, verdrae en ooreenkomste aan te gaan en te bekragtig;
 - (h) om krygswet af te kondig of te beëindig;
 - (i) om oorlog te verklaar en vrede te sluit;
 - (j) om ingevolge die bevoegdhede by wet aan hom verleen, die aanstellings te doen wat hy goedvind, en om die bevoegdhede uit te oefen en die werksaamhede te verrig wat ingevolge hierdie Wet of ander wetsbepalings aan hom verleen of toegewys word.
- (4) Daarbenewens het die Staatspresident as hoof van die Staat dieselfde bevoegdhede en funksies as wat die Koningin onmiddellik voor die inwerkingtreding van hierdie Wet by wyse van prerogatief gehad het.”¹⁰⁸

4.4 Samevatting

As gevolg van die streng veiligheidswetgewing wat in die 1960's gegeld het en wat onder B.J. Vorster se bewind as Minister van Justisie baie uitgebrei is, is die parlement se magte en oorsigrol ernstig bedreig vir ongeveer 30 jaar vanaf die vroeë

¹⁰⁸ Artikel 7 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

1960's. Dit het die norm geraak vir die uitvoerende gesag om inligting van die parlement en sy lede te weerhou op grond van nasionale veiligheid. Verskeie lede van die kabinet het die kuns om die parlement te frustreer, vervolmaak. Die feit dat Kaapstad die wetgewende hoofstad en Pretoria die uitvoerende hoofstad was, asook die ses maandelikse sittings van die parlement, het dit nog moeiliker gemaak vir die parlement om sy oorsigrol effektief te speel. Die ironie is egter dat die wetgewer en die uitvoerende gesag dieselfde politieke mandaat gehad het en die mag van die uitvoerende gesag oor die kookus en meerderheidsparty het die samewerking van die parlement verseker.¹⁰⁹

Die totstandkoning van die Republiek-parlement in 1961 en die gevolglike wegdoening van die Unie-parlement was die kulminasie van 'n diepgewortelde strewe onder Afrikaner-nasionaliste om ook konstitusioneel vry van Britse bande en beheer te wees. Hierdie nasionalistiese strewe het verder uiting gevind in die parlement, die parlementêre stelsel en die parlementêre simbole wat 'n eie, unieke Suid-Afrikaanse Afrikaans- en Engelssprekende nasie geskep het.

Die parlementêre struktuur is feitlik onveranderd gelaat met slegs kosmetiese veranderinge wat gevolg het op die weglating van die monarg en dié se verteenwoordiger in Suid-Afrika, wie se rol oorgeneem is deur 'n staatspresident. Die mees prominente parlementêre simbole, soos die ampstaf, is wel verander om die Suid-Afrikaanse geskiedenis uit te beeld.

Die uitsluiting van swart mense van die politieke bedeling in 1910 is verder bevestig en deur nuwe, strengere wetgewing deur die nuwe parlement na 1961 afgedwing. Stemreg en politieke verteenwoordiging in die parlement is steeds hoofsaaklik aan blankes toegestaan, maar die totale uitsluiting van die swart stem sou mettertyd geïmplementeer word. Die Nasionale Party het na republiek-wording sy politieke magposisie verstewig en toenemend totale beheer oor die parlement verkry.

¹⁰⁹ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*, p.18.

HOOFTUK 5

DIE SEWENDE PARLEMENT VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1984 - 1987

5.1 Inleiding

Beide die 1910 Unie-grondwet en die 1961 Republiek-grondwet het die Britse Westminster-stelsel as basis gebruik. Die samestelling en funksionering van beide parlemente het dus tot 'n groot mate ooreengestem met die Britse parlementêre stelsel. Die 1983-grondwet het egter 'n totale nuwe benadering tot die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel ingelei en was die eerste waarlik unieke benadering tot die Suid-Afrikaanse politieke realiteit. Waar die 1961 Republiek-parlement kosmetiese wysigings van die 1910 Unie-parlement was, het die 1983-parlement wegbeweeg van die Westminster-stelsel om politieke stabiliteit in Suid-Afrika te probeer verseker.

Die Nasionale Party-regering het vanaf die laat 1960's toenemend vasgevang geraak in die "verlig-verkramp"¹ stryd om beheer van die party. Hierdie verdeeldheid het uiteindelik gelei tot die stigting van die Herstigte Nasionale Party in 1969 en die Konserwatiewe Party in 1982 as gevolg van die verligte groep wat die stryd om magsdeling tussen rasse groepe, al dan nie, binne die party begin wen het. Nolutshungu het die verlig- verkramp stryd soos volg beskryf: "The verligtes and verkrampes represent two inherent contradictory tendencies of exclusivism and accommodation within the nationalist Afrikanerdom. While the verligtes see themselves as whitemen (as well as Afrikaners) the verkrampes see themselves as Afrikaners first and last and insist that it is their detailed dissimilarity from other white groups in Africa which accounts for their survival in a hostile Africa".²

Die stryd om staatkundige veranderinge in Suid-Afrika in te stel wat sou lei tot die totale demokratisering van die parlementêre- en politieke stelsel is deur individue

¹ Die stryd om beheer oor die Nasionale Party het na die dood van Verwoerd in 1966 nuwe momentum gekry. Die kwessie het hoofsaaklik oor magsdeling gehandel en die verskillende interpretasies wat die verligte- en verkrampde groepe binne die Nasionale Party daaraan geheg het. Sien J.A. du Pisani, *John Vorster en die verlig/verkramp stryd*, INEG, Universiteit van die Oranje-Vrystaat, Bloemfontein, 1990.

² H. Giliomee, "Broedertwis: Intra-Afrikaner Conflicts in the Transition from Apartheid", *African Affairs*, July 1992, Vol. 91, No. 364, p.346.

geïnisieer en gedryf, alhoewel sommige meer voortvarend as ander was. In hierdie hoofstuk sal die rol van sommige van hierdie individue bespreek word, asook die agtergrond waarbinne hulle die politieke skaakmatsituasie in Suid-Afrika probeer beredder het. Dit sluit politici en senior staatsamptenare in.

Behalwe vir die Inligtingskandaal, het die gevolge van die Portugese rewolusie van 1974/75, en die daaropvolgende val van Portugal se kolonies in Angola en Mosambiek, 'n hewige impak op suidelike Afrika gehad. Daarmee saam het die Soweto-opstande van 1976, die dood van Steve Biko in 1977 en die verbanning van 19 organisasies en koerante en meer as 70 persone in Oktober 1977 'n ekonomiese resessie geskep met internasionale sanksies en isolasie wat Suid-Afrika se politieke toekoms onder verdere druk geplaas het.

Suid-Afrika se toenemende betrokkenheid by militêre operasies in suidelike Afrika tussen 1975 en die vroeë 1980's het die onvermydelike politieke uitdagings van dié tyd, naamlik 'n politieke bedeling wat aanvaarbaar was vir die meerderheid van Suid-Afrikaners ongeag ras, geslag of geloof, oorskadu.

5.2 Die politieke aanloop tot die instelling van die 1983-grondwet

In 'n beduidende slag vir die verkrampes is die Eerste Minister, B.J. Vorster en sy geoormerkte opvolger, Connie Mulder, na die Inligtingskandaal³ in 1978 deur P.W. Botha as Eerste Minister vervang. Botha sou voortbou op Vorster se politieke hervormings, maar teen 'n vinniger tempo, wat uiteindelik sou lei tot die totstandkoming van die sogenaamde Driekamer-parlement. Botha moes die verdeeldheid onder die

³ Gedurende die sewentigerjare het die regering R75 miljoen aan 'n geheime inligtingsprogram gespandeer om Suid-Afrika se beeld veral in die buiteland te bevorder. Die fondse is deur die kabinet en met P.W. Botha, Minister van Verdediging se samewerking, in die begroting van die Departement van Verdediging versteek, maar sonder die nodige parlementêre goedkeuring. Die projek is deur 'n kabinetskomitee, onder voorsitterskap van Vorster gemonitor. Nadat Botha oorgeneem het as Eerste Minister het hy regter Rudolph Erasmus aangestel om ondersoek te doen na die besteding van geheime fondse. Die Erasmus-kommissie het aangevoer dat Connie Mulder en Eschel Rhodie, die Sekretaris van Inliging, die enigste verantwoordelike persone was. In 1979 het Mulder as LV bedank en is daarna uit die NP geskors omdat hy geweier het om die uitspraak van die eerste twee verslae van die Erasmus-kommissie te aanvaar. In 1982 was Mulder deel van die stigting van die Konserwatiewe Party saam met Andries Treurnicht. Vir meer besonderhede oor die Inligtingskandaal sien E. Rhodie, *The real information scandal*, ORBIS USA, Atlanta, 1983.

Afrikaners bestuur in 'n tyd wat die internasionale aanslag op Afrikaner-nasionalisme toegeneem het.

Teen 1984 was die Suid-Afrikaanse Nasionale Intelligensiediens reeds daarvan oortuig dat die regering nie baie langer in staat sou wees om 'n konvensionele oorlog buite die landsgrense en 'n onkonvensionele oorlog binne die landsgrense te veg nie. Weens die politieke klimaat in dáárdie stadium was dit egter nie moontlik om die regering sover te kry om sy strategie ten opsigte van 'n totale aanslag op die republiek te verander nie en was verdere toegewings na die inwerkingtreeding van die Driekamer-parlement nie moontlik nie.⁴

Die aanloop tot die 1983-grondwet is voorafgegaan deur die indiening van die verslag van die Theron-kommissie in die Volksraad. Vorster het op 23 Maart 1973 'n Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep aangestel. Die Theron-kommissie, wat onder voorsitterskap van professor Erika Theron⁵ van die Universiteit van Stellenbosch gestaan het, moes ondersoek instel na die vordering van die Kleurlingbevolkingsgroep op maatskaplike, ekonomiese en staatkundige gebied, asook op die terreine van plaaslike bestuur, kultuur en sport sedert 1960.

Die Theron-verslag is op 9 April 1976 deur die kommissie goedgekeur en in die parlement ter tafel gelê.⁶ Die indiening van die verslag in die parlement op 18 Junie 1976⁷ het plaasgevind twee dae na die uitbreek van die Soweto-opstande en die speaker het toestemming verleen dat dié dag se sitting verleng kon word met 'n paar uur sodat die verslag van die Theron-kommissie bespreek kon word.⁸

Die verslag het 178 aanbevelings bevat, waarvan 125 eenparig deur die lede van die kommissie goedgekeur is. Dit het onder andere aanbeveel dat die *Wet op die Verbod van Gemengde Huwelike (Wet No. 55 van 1949)* en Artikel 16 van die *Ontugwet (Wet No. 23 van 1957)* herroep word. Beide hierdie wet en artikel is dan ook tydens die eerste

⁴ Persoonlike korrespondensie, M. Louw – F. Hugo, 13 Junie 2003.

⁵ Professor Erika Theron was 'n hoogleraar in Maatskaplike Werk aan die Universiteit van Stellenbosch.

⁶ S.T. van der Horst (ed.), *The Theron Commission Report*, SA Institute for Race Relations, Johannesburg, 1976, p.iii.

⁷ *Government Gazette RP38/1976*, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 18 Junie 1976.

⁸ *Hansard*, Volksraad, 18 Junie 1976, kolom 9643.

vol sessie van die parlement na die instelling van die Driekamer-parlement in Januarie 1985 geskrap.

Die kommissie het regstreekse verteenwoordiging vir Kleurlinge op die verskillende owerheidsvlakke aanbeveel, maar die meeste van die kommissie se aanbevelings is deur die regering afgekeur. Een van die bevindinge van die kommissie was dat die Westminster-stelsel, waarvolgens Suid-Afrika 'n blanke parlement met twee huise, naamlik die Volksraad en Senaat gehad het, in die Suid-Afrikaanse politieke konteks uitgedien was. Die aanbevelings van die kommissie het dus beslis 'n rol gespeel om die Driekamer-parlement van 1984, waarbinne die Kleurlinge verteenwoordig is, te skep. Kritiek teen die Verteenwoordigende Kleurling- en Indiërraad, wat onderskeidelik in 1964 en 1968 geskep is, was dat dit blote adviesrade sonder enige wetgewende magte was en dat 'n groot aantal van die lede benoem en nie verkies is nie. Die Theron-kommissie het ook aanbeveel dat 'n nuwe kommissie aangestel moes word om 'n grondwetlike bestel te ondersoek wat die Kleurlinge in staat sou stel om hulle politieke aspirasies uit te leef.⁹

Die verslag van die Theron-kommissie is voorafgegaan deur 'n kabinetskomitee wat in 1975 onder voorsitterskap van P.W. Botha, Minister van Verdediging en Kaaplandse leier van die Nasionale Party, aangewys is om ondersoek in te stel na 'n nuwe regeringstelsel waarbinne meer politieke outonomie aan Kleurlinge en Indiërs gegee kon word. Hierdie komitee het bestaan uit onder andere M.C. Botha, Magnus Malan, Connie Mulder en Hennie Smit (Minister van Kleurlingsake).¹⁰

Die regering het gevolglik die aanbevelings van die Theron-kommissie uitgebrei om ook die politieke toekoms van Indiërs in te sluit. Die werk van die kabinetskomitee het gelei tot die sogenaamde 1977-voorstelle wat in Augustus daardie jaar aan die Nasionale Party-koukus in die parlement voorgelê is.

Op 24 Augustus 1977 het Eerste Minister Vorster die voorstelle as volg verduidelik:

⁹ Van der Horst (ed.), *The Theron Commission Report*, p.118.

¹⁰ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

“In die eerste plek sal daar drie afsonderlike parlamente vir blankes, Kleurlinge en Indiërs wees. Elk van die parlamente sal sy eie kabinet en Volksraad hê. Elk van die parlamente sal uitsluitlike magte hê oor die sake wat uitsluitlik sy eie mense raak. Oor die sake wat net die betrokke bevolkingsgroepe raak, sal daar net deur hulle eie parlamente wette gemaak word. Die res van die wette sal geïnisieer word deur ‘n raad van kabinette, bestaande uit lede van al drie die kabinette.”¹¹

Die Nasionale Party het in Oktober 1977 ‘n pamflet aan kiesers uitgereik in die aanloop tot die verkiesing van 30 November 1977, getiteld: “Toekomstige Staatsbestel vir Wit, Bruin en Indiër”, waarin die 1977-voorstelle saamgevat is. In die pamflet is die wetgewende gesag uiteengesit as ‘n die blanke parlement waarin die destydse 165 setels behou is en 20 lede benoem sou word, waarvan twaalf verkies sou word op die proporsionele verteenwoordigende grondslag en agt sou aangestel word deur die blanke regering, vir ‘n totaal van 185 lede. Vir die Kleurling-parlement is 82 setels voorsien, met tien addisionele lede wat benoem sou word, waarvan ses verkies sou word op die proporsionele verteenwoordigende grondslag en vier sou deur die Kleurling-regering aangestel word, vir ‘n totaal van 92 lede. Vir die Indiër-parlement is 41 setels voorsien, met ‘n addisionele vyf lede wat benoem sou word, waarvan drie lede verkies sou word op die proporsionele verteenwoordigende grondslag en twee sou deur die Indiër-regering aangestel word, vir ‘n totaal van 46 lede.

In die geval van die blankes se parlement sou die magte en bevoegdhede onveranderd bly. Sake wat by die Kleurlinge en Indiërs tuis hoort, sou geleidelik vanaf die blanke parlement na dié parlamente oorgedra word, nadat in die raad van kabinette daartoe ooreengekom is. Elke bevolkingsgroep sou ‘n gelykbesoldigde parlement hê en die Kleurling- en Indiër-parlement sou volle magte ten opsigte van paslike belastinge en lenings kry wat nie onderhewig sou wees aan die blanke-parlement nie. Ten laaste sou elke parlement uitsluitlike wetgewende bevoegdheid hê ten opsigte van die aangeleenthede wat daardie bevolkingsgroep raak en medeverantwoordelikheid verkry

¹¹ S.W. Grobbelaar en J. Snyman, *Skeuring*, Erroll Marx Uitgewers, Pretoria, 1982, p.39.

ten opsigte van gemeenskaplike sake, nadat dit deur die raad van kabinette goedgekeur sou word.¹²

Verder sou daar, volgens die verkiesingspamflet, ‘n Presidentsraad geskep word wat ‘n nie-parlementêre liggaam sou wees en waarvan die vernaamste taak sou wees om adviserend op te tree in sake van nasionale belang. Die Presidentsraad sou uit 55 lede bestaan waarvan 20 lede deur die blanke parlement, tien deur die Kleurling-parlement en vyf deur die Indiër-parlement verkies sou word. Die staatspresident sou ‘n verdere 20 lede benoem.¹³

Die Verteenwoordigende Kleurlingraad het, nadat die 1977-voorstelle aan die lig gekom het, ‘n memorandum met 77 vrae aan P.W. Botha, voorsitter van die kabinetskomitee, gestuur waarin duidelikheid gevra is rondom sekere aspekte van die voorstelle. Hulle het egter geen antwoord op hulle memorandum gekry nie en het die voorstelle gevolglik saam met die Verteenwoordigende Indiërraad verwerp. Die Suid-Afrikaanse Indiërraad het in sy verwerping van die plan verklaar: “how can we allow a situation where Indians and Coloureds would be part of a system which would legislate against the African people?”¹⁴ Die vernaamste punte van kritiek was dat die plan ‘n afwyking was van die beproefde Westminster-stelsel, dat die rol wat opposisiepartye in die parlement sou speel verminder is, dat die nuwe staatspresident ‘n diktator kon word, dat blanke “baasskap” verskans was en dat die swart mense van die plan uitgesluit was.

Alhoewel nie al die punte van kritiek ewe ernstig oorweeg is nie, is dit nodig om dit te bespreek, veral omdat die Theron-kommissie reeds in 1976 aanbeveel het dat die bestaande Westminster-gefundeerde regeringstelsel verander sou moes word om by die eiesoortige vereistes van die Suid-Afrikaanse bevolkingstruktuur aan te pas.

Die beweerde verminderde rol van die opposisiepartye in die parlement was ‘n direkte gevolg van die wegbeweeg van die Westminster-stelsel en hierdie vrees was volgens akademici gegrond. Prof. J.J.N Cloete van die Universiteit van Pretoria was van

¹² P. Hugo en H. Kotze, *Suid-Afrika: Oorlewing in Politieke Perspektief*, Jonathan Ball Uitgewers, Tweede Uitgawe, Johannesburg, 1983, p.86.

¹³ *Ibid.*, p.87.

¹⁴ *Ibid.*, p.89.

mening dat “die effektiewe statutêre uitskakeling van alle opposisiepartye uit die politieke prosesse soos onder andere die verkiesing van die staatspresident en beheer oor hom deur middel van ‘n kieskollege, asook vermoedelik die samestelling en funksionering van die *ad hoc*-advieskomitee laat bedenkinge ontstaan oor die demokratiese aard (van die plan)”.¹⁵ Prof D.J. Kriek van die Universiteit van Suid-Afrika was baie krities teenoor die magte van die staatspresident. Hy het onder andere verklaar dat, “the State President will not be elected directly by the public, will not be a member of or accountable to any one of the group parliaments, the electoral college to which he will be responsible, will not be in session permanently, opposition parties will not be represented in the electoral college and the electoral college will not be convened without the permission of the caucus of the governing party”.¹⁶

Volgens Jimmy Kruger, Minister van Justisie, kon die drie parlemente slegs as “praathuise” beskou word en sou die werklike mag lê by die staatspresident, wat deur die blanke-gedomineerde kieskollege aangewys sou word. Kruger het verklaar: “hierdie bepaling waarborg die toekoms van die blanke, ongeag hoe die bevolkingsamestelling in die toekoms mag verander”.¹⁷ Sy stelling het berus op ‘n verskanste klousule van die voorgestelde grondwet wat in 1983 in werking sou tree en waarvolgens die verhouding tussen die bevolkingsgroepe op die basis van 4 (blankes), 2 (Kleurlinge) en 1 (Indiërs)¹⁸ saamgestel sou word. Hierdie verhouding sou slegs met ‘n tweederdemeerderheid in al drie huise verander kon word.

5.3 Konsepwetgewing vir ‘n nuwe parlementêre struktuur

In Januarie 1978 is Alwyn Schlebusch, Minister van Binnelandse Aangeleenthede, versoek om die 1977-voorstelle in konsepwetgewing te verwerk. Ten spyte van teenkanting het die 1977-voorstelle gelei tot ‘n konsepggrondwet wat op 3 April 1979 in die *Staatskoerant* gepubliseer is. Dit is ter algemene inligting en vir kommentaar

¹⁵ *Ibid.*, p.90.

¹⁶ *Ibid.*, p.90.

¹⁷ Hugo en Kotze, *Suid-Afrika: Oorlewing in Politieke Perspektief*, p.87.

¹⁸ Die verskanste verhouding tussen die drie bevolkingsgroepe was 4:2:1 en die Driekamer—parlement se samestelling ingevolge hierdie verhouding was basies om te verseker dat die politieke mag in die hande van die Volksraad sou perpetueer. Selfs al sou die Raad van Afgevaardigdes en die Raad van Verteenwoordigers besluit om kragte saam te snoer, sou die Volksraad steeds die meerderheidstem verteenwoordig.

gepubliseer met 'n versoek dat enige kommentaar voor 31 Mei 1979 ingedien moes word. Ingevolge die konsepgrondwet is voorsiening gemaak vir 'n raad van kabinette wat sou bestaan uit 'n blanke Eerste Minister en ses blanke ministers, 'n Kleurling Eerste Minister en drie Kleurlingministers en 'n Indiër Eerste Minister en twee Indiërministers, met die staatspresident as voorsitter. 'n Presidentsraad sou geskep word en moes op versoek van die raad van kabinette daardie raad van advies bedien oor enige saak van nasionale belang en kon gevolglik ook ondersoek instel na so 'n saak.¹⁹

Ingevolge die 1979-konsepgrondwet sou die wetgewende bevoegdheid berus by die Volksraad (blankes), as verteenwoordiger van die grootste bevolkingsgroep, maar die raad van kabinette kon wetgewende bevoegdhede aan die Huis van Verteenwoordigers (Kleurlinge) en Kamer van Afgevaardigdes (Indiërs) toestaan oor sake wat die spesifieke bevolkingsgroepe direk sou raak. Die konsepgrondwet het egter nooit verder as die eerstelesingdebat²⁰ in die parlement gevorder nie. Met ander woorde, dit is ter tafel gelê in die parlement, maar nie bespreek nie, hoofsaaklik omdat dit deur die meerderheid van die Kleurlinge en Indiërs verwerp is.²¹ Dit is egter na 'n gesamentlike staande komitee verwys om te bespreek.

Die voorgestelde wetgewing het dus in verskeie opsigte afgewyk van die 1977-voorstelle. Ook sou die staatspresident nie meer al die lede van die Presidentsraad, wat uit 60 lede bestaan het, kon benoem nie. Die nuwe voorstel was dat die staatspresident 20 lede kon benoem en dat die res deur die drie parlemente verkies sou word. Die grondwetlike voorstelle het 'n uitvoerende president (verkies deur 'n kieskollege), drie verskillende parlemente vir die blankes, Indiërs en Kleurlinge en 'n raad van kabinette, waarvan die president die voorsitter sou wees, ingesluit. Brian Pottinger het verklaar: "It was a clumsy affair and rightly criticised for trying to blend the Westminster style Cabinet system with an executive president."²²

¹⁹ *Government Gazette Nr. 6386*, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 3 April 1979, p.13.

²⁰ 'n Eerstelesingdebat is die ter tafellegging van 'n konsepwet. Tydens die tweedelesingdebat word die beginsel van die konsepwet bespreek en tydens die derdelesingdebat word die konsepwet in detail bespreek, met ander woorde, klousule per klousule.

²¹ Grobbelaar en Snyman, *Skeuring*, p.41.

²² B. Pottinger, *The Imperial Presidency, PW Botha the first 10 years*, Southern Book Publishers, Johannesburg, 1988, p.99.

5.4 Die Schlebusch-kommissie se grondwetlike voorstelle

Voordat die konsepwetgewing op 3 April 1979 in die *Staatskoerant* gepubliseer is en alhoewel die publiek tot 31 Mei 1979 gegee is om kommentaar daarop te lewer, het die Volksraad reeds op 30 Maart 1979 'n resoluëie aanvaar ingevolge waarvan die konsepgrondwet verwys is na 'n gesamentlike staande komitee onder voorsitterskap van die Minister van Binnelandse Aangeleenthede, Alwyn Schlebusch. Beide Schlebusch en Chris Heunis, Minister van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning, was op bepaalde tye voorsitters van parlementêre komitees wat verantwoordelik was vir die bespreking van konsepgrondwette terwyl hulle terselfdertyd lede van die kabinet was. Dit kon neerkom op 'n botsing van belange tussen die uitvoerende- en die wetgewende gesag.

Tydens die bespreking van die mosie op 30 Maart 1979 het Schlebusch daarop gewys dat die regerende party in die aanloop tot die verkiesing van 1977 aan die kiesers voorstelle gemaak het oor die wye implikasies van 'n nuwe grondwetlike bedeling, nadat dit reeds deur die NP se vier provinsiale kongresse goedgekeur is. Hy het ook verwys na die kabinetkomitee wat die konsepgrondwet oorweeg het en met Kleurling- en Indiërsleiers daaroor vergader het. Daar sou gepoog word om 'n nuwe konsep-grondwet tydens die parlementêre sessie van 1980 by die parlement in te dien.²³

Colin Eglin, leier van die opposisie, het die aanstelling van 'n gesamentlike staande komitee verwelkom en daarop gewys dat die komitee die mandaat sou hê om 'n nuwe grondwetlike bedeling vir Suid-Afrika te bepaal en nie om bloot die regering se voorgestelde nuwe bedeling te bespreek nie. Eglin het verder daarop gewys dat die konsepgrondwet die derde fase van Suid-Afrika se grondwetlike ontwikkeling verteenwoordig het. In 1910 is die twee voormalige Boere-republieke en twee voormalige Britse kolonies saamgesnoer in die Unie van Suid-Afrika ingevolge die Zuid-Afrikawet van 1909. In 1961 het Suid-Afrika onafhanklikheid verkry van Brittanje met die totstandkoming van die Republiek van Suid-Afrika en die konsepgrondwet van 1979 sou die toekoms van alle rasse in Suid-Afrika bepaal ten opsigte van vrede en vryheid of geweld en chaos.²⁴ Die Senaat het op 24 April 1979 dieselfde resoluëie goedgekeur en

²³ *Hansard*, Volksraad, 30 Maart 1979, kolom 3667.

²⁴ *Ibid.*, kolom 3668.

vyf lede van die Senaat aangewys om lede van die gesamentlike staande komitee te wees.²⁵

Die gesamentlike staande komitee kon nie sy werksaamhede afhandel voor die verdagting van die parlement nie en is op 4 Julie 1979 verander in 'n kommissie van ondersoek, saamgestel deur die nuut-aangestelde staatspresident, Marais Viljoen, wat Vorster²⁶ na sy bedanking as staatspresident opgevolg het. Die kommissie sou steeds onder die voorsitterskap van Schlebusch staan, met Dennis Worrall as adjunk-voorsitter.²⁷ Die kommissie het lede van die regerende party (onder andere die latere staatspresident van Suid-Afrika, F.W. de Klerk), asook opposisieleden ingesluit. Weens die aanstelling van Schlebusch as adjunk-staatspresident en voorsitter van die Presidentsraad met ingang van 1 Januarie 1981 is Chris Heunis op 9 Desember 1980 aangestel as nuwe voorsitter van die Schlebusch-kommissie, met Worrall steeds die adjunk-voorsitter. Heunis is in 1982 aangestel as Minister van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning met die totstandkoming van die Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning in dieselfde jaar. Die Eenheid vir Staatkundige Beplanning, wat gevestig was in die Kantoor van die Eerste Minister, is daarna na die Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning geskuif. Heunis sou ook later terselfdertyd die voorsitter wees van die parlementêre komitee wat die 1983-grondwet deur die parlement sou voer.²⁸

Die Schlebusch-kommissie se mandaat was “om ondersoek in te stel na en verslag te doen oor die invoering van ‘n nuwe Grondwet vir die Republiek van Suid-Afrika” en het bestaan uit 28 lede wat vanuit die dienende parlamentslede verkies is, beide uit die regerende party en die opposisiepartye.²⁹ Anders as die Theron-kommissie het die Schlebusch-kommissie dus slegs uit blanke lede bestaan. Die kommissie het in die

²⁵ *Hansard*, Senaat, 24 April 1979, kolom 1261.

²⁶ Vorster is na sy uittrede as Eerste Minister as staatspresident verkies totdat die Erasmus-kommissie sy aandagigheid aan die Inligtingskandaal bekend gemaak het. Gevolglik het Vorster op 4 Junie 1979 as staatspresident bedank en hom aan openbare lewe tot sy afsterwe op 10 September 1983 onttrek. Sien Muller, *500 jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, p.562.

²⁷ Persoonlike onderhoud, J. Heunis – F. Hugo, Kaapstad, 17 Mei 2018; J. Heunis, *Die binnekring, Terugblikke op die laaste dae van blanke regering*, Jonathan Ball Uitgewers, Johannesburg, 2007, p.99; D. Worrall, *The Independent Factor - My Personal Journey through Politics and Diplomacy*, Reach Publishers, Durban, 2018, p.86.

²⁸ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

²⁹ Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, Staatsdrukker, Kaapstad, 6 Mei 1980, p.3.

tydperk vanaf Julie 1979 tot Mei 1980 ‘n groot hoeveelheid dokumentêre en mondelinge insette aangaande konstitusionele sake ontvang. Dit het sittings gehou op 13 dae, getuienis van 61 getuies aangehoor, waarvan die transkripsie meer as 15 000 bladsye beloop het en het ook 248 memoranda ontvang.³⁰

Die kommissie het ‘n interim-verslag met grondwetlike voorstelle op 6 Mei 1980 uitgebring en ‘n finale verslag is op 4 Februarie 1981 in die parlement ter tafel gelê. Die kommissie het in die finale verslag aanbeveel dat dit moes ontbind. Die rede hiervoor was omdat die regering ‘n voorstel van die interim-verslag aanvaar het om ‘n Presidentsraad te skep. Die kommissie was van mening dat die Presidentsraad beter gestruktureerd sou wees om die nuwe grondwetlike modelle te oorweeg. Daar is ook besluit om alle dokumentasie, voorstelle en inligting wat die kommissie ontvang het aan die Presidentsraad oor te dra. Die Grondwetkomitee van die Presidentsraad, met Worrall as voorsitter, sou die kwessie verder hanteer.³¹ Die Schlebusch-kommissie het aangesluit by die refrein van die Theron-kommissie dat daar wegbeweeg moes word van die Westminster-parlementêre stelsel. Dit het ook gewaarsku dat ‘n “een-mens-een-stem” stelsel sou lei tot ‘n situasie waar ‘n meerderheid sou regeer oor minderhede, dat dit sou lei tot eindelose konflik en dat dit nie gepas sou wees vir Suid-Afrika se politieke situasie nie.³²

Van die interim and finale voorstelle van die Schlebusch-kommissie het die volgende ingesluit:

- Dat die Senaat met ingang van 1 Januarie 1981 afgeskaf sou word en deur ‘n veelrassige Presidentsraad van 60 lede, bestaande uit blankes, Kleurlinge, Indiërs en Chinese vervang sou word. Die Presidentsraad, wat op 1 Januarie 1981 tot stand gekom het, sou nie ‘n instelling wees in die plek van die Senaat nie, maar die staatspresident adviseer oor enige saak wat hy na die raad sou verwys, insluitende die kwessie van ‘n nuwe grondwetlike bedeling;

³⁰ Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, 6 Mei 1980, p.4; D. Worrall, *The Independent Factor*, p.87.

³¹ Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, p.11; Sekretaris van die Parlement, *Finale Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, R.P. 23/1981, Parlement, Kaapstad, 1981, p.5.

³² Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, p.4.

- Dat 'n adjunk-staatspresident aangestel word op dieselfde grondslag as die staatspresident vir 'n tydperk van 7 jaar. Hy sou ook as voorsitter van die Presidentsraad dien;
- Dat oorweging geskenk word aan die instelling van 'n stelsel van proporsionele verteenwoordiging, tesame met 'n vetoreg vir minderhede in die parlement;
- Dat 'n Swart Adviserende Raad aangestel word om die regering te adviseer oor sake wat verband hou met die swart bevolking; en
- Dat 'n addisionele 20 persone genomineer word as lede van die Volksraad, tesame met die 165 verkose lede, sodat verseker kon word dat persone met spesifieke kennis en ervaring 'n bydrae tot die parlement kon lewer sonder om verkies te word.³³

Die Arbeidersparty, die grootste politieke party in die Verteenwoordigende Kleurlingraad, het die nuwe grondwetlike voorstelle verwerp. Die leiers van die party het ook geweier om getuienis voor die Schlebusch-kommissie af te lê omdat hulle van mening was dat daar nie behoorlike oorleg sou wees nie. Die leiers van die Indiërgemeenskap het hulle egter bereid verklaar om met die regering te onderhandel.³⁴

Die parlement het 'n mosie op 31 Januarie 1983 aanvaar ingevolge waarvan 'n parlementêre komitee onder voorsitterskap van Chris Heunis, die Minister van Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning, aangestel is om 'n nuwe grondwet op te stel. Soos vroeër bespreek, was dit soortgelyk aan die aanstelling van Schlebusch in 1979 wat ook as lid van die uitvoerende gesag die voorsitterskap van 'n komitee van die wetgewende gesag oorgeneem het. Die parlementêre reëls het in daardie stadium daarvoor voorsiening gemaak dat 'n lid van die uitvoerende gesag aangestel kon word as voorsitter van 'n komitee van die wetgewende gesag wanneer die parlement in komitee sou ingaan. Dit kon ernstige vrae laat ontstaan het oor die botsing en verdeling van magte tussen die wetgewende en uitvoerende gesag. Daar was egter geen portefeulje-komitees³⁵ in die parlement nie, slegs *ad hoc* gekose komitees om spesifieke sake te ondersoek wat ontbind het na die afhandeling van hulle pligte. As lid van die Volksraad was Heunis dus

³³ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.473; Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, pp.4 tot 6.

³⁴ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

³⁵ Portefeulje-komitees bestaan uit verteenwoordigers van elke politieke party, terwyl Gekose Komitees bestaan uit al die lede van die Volksraad, met ander woorde die hele raad vorm 'n komitee.

outomaties ‘n lid van enige parlementêre komitee. Sy kennis van die konsepgrondwet het hom die beste kandidaat vir die voorsitterskap gemaak.³⁶

Die genoemde komitee moes ondersoek instel na en verslag doen oor voorstelle om die 1961-grondwet te wysig, asook wetgewing wat die grondwetlike posisie van die republiek kon raak. Die komitee se tweede verslag is op 27 Julie 1983 ter tafel gelê, wat ‘n gewysigde wetsontwerp wat Heunis se departement opgestel het, ingesluit het. Een van die aanbevelings was dat die regering verdere aandag moes gee aan die staatkundige posisie van Chinese en ander Asiate.³⁷

Hierdie gewysigde grondwet wat deur die gekose komitee aanvaar is, is in Mei 1982 deur die Presidentsraad aan die regering, met ander woorde die Minister van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning as verteenwoordiger van die regering, voorgelê om verfyn te word. Soos reeds genoem, was Heunis beide die voorsitter van die parlementêre komitee en die Minister van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning onder wie se verantwoordelikheid die administrasie van die voorgestelde grondwet geval het. Reeds in 1981 is Fanie Cloete gewerf om eers in die Kantoor van die Eerste Minister in daardie stadium, en kort daarna in Heunis se Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning vir Ig Rautenbach en Rassie Malherbe by te staan met die finalisering van die 1983-grondwet wat in Mei 1982 deur die Presidentsraad aan die regering (Heunis se Departement) voorgelê is vir “verfyning”. In werklikheid was die nuwe grondwet wat later deur die parlementêre komitee goedgekeur is egter nie ’n blote “verfyning” nie maar ’n grondige oorskrywing van die Worrall-komitee se voorstelle.³⁸

Worrall se verslag het onder andere voorgestel dat lede van die uitvoerende gesag nie verantwoordbaar moes wees aan die wetgewende gesag nie omdat hulle lojaliteit by die staatspresident moes wees en hulle nie besig gehou moes word met die tydwende pligte van die parlement nie.³⁹ Die politikus Frederik van Zyl Slabbert was baie krities

³⁶ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

³⁷ Sekretaris van die Parlement, *Tweede Verslag van die Gekose Komitee oor die Grondwet, 27 Julie 1983*, Volksraad, Kaapstad, 1983, p.vii.

³⁸ Persoonlike korrespondensie, W. Breytenbach – F. Hugo, 15 Mei 2018; Persoonlike korrespondensie, I. Rautenbach – F. Hugo, 4 Maart 2019; Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 12 Maart 2019; Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

³⁹ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.476.

teenoor die proses en het die voorstelle van die Worrall-komitee as “an embarrassment and an insult to anyone’s intelligence” beskryf.⁴⁰

Heunis het kundige amptenare gewerf soos die genoemde Fanie Cloete (navorsers by die Erika Theron-kommissie en later professor in Publieke Administrasie aan die Universiteit van Johannesburg), Ig Rautenbach (latere professor in Staatsreg aan die Universiteit van Johannesburg) en Rassie Malherbe (latere professor in Staatsreg aan die Universiteit van Johannesburg) om die Presidentsraad se voorstelle in ‘n nuwe grondwet te herskryf. Cloete het in 1982 ‘n doktorsale proefskrif, getiteld “Etnisiteit en Groepsverteenvoording in die Staatskunde”, voltooi waarin die konsosiasiemodel ‘n belangrike rol speel. Op dié wyse het hy belangrike aspekte van sy proefskrif in die praktyk geïmplementeer.⁴¹

Gedurende hierdie tydperk was Cloete en Malherbe ook op ‘n amptelike studiebesoek aan België wat tot verdere “verfyning” van die regering se 1983-konsep-grondwet gelei het. Die finale outeurs van die 1983-grondwet was Rautenbach, Malherbe en Cloete, tesame met Daan Fölscher, die Hoofstaatsregsadviseur onder die aanvoering van Heunis as die verantwoordelike minister en nie die Grondwetkomitee van die Presidentsraad onder Worrall nie.⁴²

Die finalisering van die Driekamer-grondwet het saamgegaan met die konfederale planne vir onafhanklike en selfregerende swart nasionale state. Die idee van geassosieerde state binne ‘n konfederale verband is ook ondersoek. ‘n Vierde huis vir swart mense sou hier ‘n rol kon speel, maar dit was nooit die NP se beleid nie. Die politieke haakplek was egter dat hierdie state, of selfs ‘n vierde parlementêre huis, stedelike swart mense sou ontkoppel aan die tuislande. ‘n Spesiale kabinetskomitee is egter getaak om aandag te gee aan swart staatkundige ontwikkeling, maar soos wat die konsep en planne vir selfregerende en onafhanklike tuislande in die niet van protes en opstand verdwyn het, het onderhandelinge vir ‘n post-Driekamerbedeling alles begin oordonder en niks het daarvan gekom nie.⁴³

⁴⁰ Van Zyl Slabbert, *The last white parliament*, p.108.

⁴¹ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019; Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 12 Maart 2019.

⁴² Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

⁴³ Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 12 Maart 2019.

Die kwessie van swart mense se staatkundige ontwikkeling is egter by tye opgehaal en so laat as Januarie 1986 het P.W. Botha tydens sy parlementêre openingsrede aangedui dat hy 'n Nasionale Onderhandelingsraad oorweeg het wat sou bestaan uit verteenwoordigers van die regering en swart leiers. Die doel van die raad sou wees om die regering te adviseer oor algemene sake wat beide blankes en swart mense raak. Tydens 'n toespraak voor die Presidentsraad in Mei 1986 het Botha aangedui dat die raad die regering ook kon adviseer oor 'n nuwe grondwetlike bedeling. 'n Wetsontwerp is in Junie 1986 vir openbare kommentaar gepubliseer, maar is wyd gekritiseer omdat die staatspresident die swart verteenwoordigers sou aanstel. Wysigings is aangebring en die wetsontwerp is in September 1987 in die Volksraad ter tafel gelê. Alhoewel die wetsontwerp na verskeie dae van debatvoering goedgekeur is deur die drie huise, is die wet nooit geïmplementeer nie omdat geen swart leier deel wou wees van die raad nie. Daarmee het die laaste poging van die NP vir swart staatkundige ontwikkeling onder die Driekamer-bedeling gesneuwel.⁴⁴

Volgens Omar⁴⁵ was daar nie slegs 'n dooiepunt tussen die regering en swart politieke aspirasies nie, maar ook 'n dooiepunt tussen die swart verteenwoordigers rakende die strategieë wat gevolg moes word om aan die eise van die swart politieke aspirasies te voldoen. Die einde van koloniale beheer oor lande noord van Suid-Afrika het die buffer van veiligheid vir blanke Suid-Afrika verwyder, konflik aan Suid-Afrika se grense het toegeneem en stedelike terrorisme het binnelandse veiligheid bedreig.⁴⁶ Daardeur sou die spasie vir blanke politieke manuvrering om nie met die swart meerderheid in Suid-Afrika oor die land se politieke toekoms te onderhandel nie, nog minder raak totdat dwingende sosio-politieke en ekonomiese faktore die NP-regering teen die 1990's wel daartoe sou dwing. Hierdie aspek word in die volgende hoofstuk bespreek.

⁴⁴ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.498.

⁴⁵ Ismail Omar was 'n Lid van die Raad van Afgevaardigdes vanaf 1984 tot 1994, asook van die Grondwetkomitee van die Presidentsraad. Hy het die opposisie Solidarity Party verteenwoordig en was ook dié party se nasionale sekretaris. Sien I. Omar, *Reform in Crisis – Why the Tricameral Parliamentary System has failed*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1988.

⁴⁶ Omar, *Reform in Crisis*, p.14.

5.5 Die instelling van die 1983-grondwet

Die nuwe konsep-grondwet is op 5 Mei 1983 in die parlement ter tafel gelê en op 28 Mei 1983 in beginsel met 129 stemme teenoor 40 goedgekeur. Daarna is dit per resoluë na 'n gekose komitee verwys. Daar was hewige kritiek teen die proses wat die gekose komitee gevolg het en die feit dat die debatering beëindig is nadat slegs 34 klousules bespreek is ingevolge die guilotine-metode wat voorheen bespreek is. Dit was nadat die NP sy meerderheid in die gekose komitee gebruik het om die debat te beëindig.⁴⁷ Die konsep-grondwet het van die 1961-grondwet verskil op hoofsaaklik vier gebiede, naamlik die verkiesing van die staatspresident, die Wetgewende Gesag, die Uitvoerende Gesag en die Presidentsraad.

Die integriteit van die Driekamer-parlement was egter vanaf die implementering daarvan onder verdenking. Omar is van mening dat “the success or failure of a constitution depends on its legitimacy. The tricameral exercise has failed to achieve legitimacy even for those for whom it was designed – the Coloureds and the Indians”.⁴⁸ Hy was selfs meer krities oor die Driekamer-parlement self en het gesê “if the tricameral Parliament succeeds, we fail.”⁴⁹ Die rede daarvoor was omdat die Driekamer-parlement nie daarop kon aanspraak maak dat dit die goedkeuring en ondersteuning gehad het van die meerderheid van die Kleurlinge en Indiërs oor wie regeer moes word nie. Terselfdertyd het die behoud van klein-apartheid in die parlement die NP se erns oor politieke hervorming bevraagteken. Die Kleurlinglede van die parlement het suksesvol geprotesteer teen die koffiekamer in die Volksraad wat slegs vir dié raad se lede beskikbaar was, met ander woorde slegs vir blanke lede van die parlement. Die koffiekamer is oopgestel aan alle rasse, maar die protes is afgemaak as niksseggend omdat dit geen politieke veranderinge tot gevolg gehad het vir die algemene publiek nie.⁵⁰

Op 24 Augustus 1983, nadat die parlement reeds die nuwe grondwet goedgekeur het, het die staatspresident, P.W. Botha, aangekondig dat 'n referendum op 2 November 1983 gehou sou word om aan blanke kiesers die geleentheid te gee om aan te dui of hulle

⁴⁷ R. Swart, *Progressive Odyssey towards a democratic South Africa*, p.162.

⁴⁸ Omar, *Reform in Crisis*, p.24.

⁴⁹ *Ibid.*, p.24.

⁵⁰ *Ibid.*, p.25.

die implementering van die 1983-grondwet, soos goedgekeur deur die parlement, ondersteun het of nie. Botha het die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983 reeds op 22 September 1983 onderteken, maar die inwerkingtreding daarvan uitgestel tot na die referendum wat onder blankes kiesers gehou is om hulle mening te toets.⁵¹

Die regering het 'n veldtog geloods om die nuwe grondwet aan die publiek bekend te stel in die aanloop tot die referendum, maar is daarvan beskuldig dat die staatsmasjinerie gebruik is om 'n party-politieke agenda te dryf en daardeur politieke propaganda te versprei. Die Hoofstaatsregsadviseur het op 18 Augustus 1983 in 'n regsopinie geadviseer dat 'n nuusbrief wat deur die Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning uitgereik is nie neutraal en feitelik was nie. Dit het ten doel gehad om die leser daarvan te beïnvloed in sy of haar keuse voor die referendum deur te beweer dat die destydse regeringstelsel negatiewe eienskappe ingehou het en dat die voorgestelde stelsel 'n verbetering daarop sou wees omdat dit verskillende bevolkingsgroepe op 'n sinvolle manier in 'n nuwe parlementêre stelsel sou akkommodeer. Die gevolg was dat een politieke party se beleid bevorder is bo die beleid van ander politieke partye wat die nuwe parlementêre stelsel teengestaan het.⁵² Die verspreiding van die nuusbrief het egter voortgegaan.

Die regering is reeds in 1979 daarvan beskuldig dat hy die staatsmasjinerie vir politieke doeleindes misbruik het. Tydens die bespreking van die mosie waartydens 'n gesamentlike staande komitee saamgestel is om die nuwe grondwetlike bedeling te oorweeg, het Colin Eglin, die opposisieleier, daarop gewys dat die staatsdrukker 4 000 pamflette gedruk het om die 1977-voorstelle aan die publiek te verduidelik in die aanloop tot die verkiesing wat op 30 November van daardie jaar plaasgevind het.⁵³

'n Meerderheid van ongeveer 66% van die kiesers het wel op 2 November 1983 hulle goedkeuring gegee aan die nuwe politieke rigting wat die regering ingeslaan het met die 1983-grondwet en dit het op 3 September 1984 in werking getree nadat die

⁵¹ *Hansard*, Volksraad, 24 Augustus 1983, kolom 11950. Die inswering van P.W. Botha wat die eerste staatspresident in die Driekamer-bedeling sou word, word op bladsy 176 bespreek.

⁵² Departement van Buitelandse Sake, Regsopinie 221/83, Hoofstaatsregsadviseur, Pretoria, 18 Augustus 1983, p.2.

⁵³ *Hansard*, Volksraad, 30 Maart 1979, kolom 3669.

staatspresident 'n proklamasie tot die effek uitgereik het. Die laaste sitting van die Sewende Parlement het op 13 Julie 1984 plaasgevind, voordat die Driekamer-parlement in werking getree het.⁵⁴ Die Eerste Sessie van die Agtste Parlement is op 4 September 1984 byeengeroep.⁵⁵ Die 1983-grondwet, wat in 1984 inwerking gestel is, het aan beide Kleurlingmans en -vroue, wat in 1956 ontkieser is, hulle stemreg teruggegee en ook stemreg aan die Indiërbevolking gegee. Die Arbeidersparty van Alan Hendrickse het in 1983 besluit om deel te neem aan die Driekamer-parlement tydens 'n nasionale kongres in Eshowe. Tydens die kongres is 'n resolusie aanvaar dat die party hom daartoe verbind het om die waardigheid, die regte en die sosio-ekonomiese en kulturele welvaart van alle Suid-Afrikaners te bevorder deur verantwoordelike onderhandelinge met die regering.⁵⁶ swartmense is egter nie deelname aan die Driekamer-parlement gegee nie.

In 'n onderhoud op 27 Julie 1992 het Alan Hendrickse, destydse leier van die regerende Arbeidersparty in die Raad van Verteenwoordigers, sy deelname aan die Driekamer-parlement soos volg verduidelik: "In 1983 when we decided to enter the tricameral structure we said constitutionally we cannot accept this because it excludes the majority of South Africans but while there was a platform in those abnormal circumstances we would use that platform to oppose apartheid, to dispose eventually of it and in any case to use the system for upliftment of the community that had been left behind. We also said that because of the fact that at that particular time in terms of the non political interference act (*Prohibition of Political Interference Act of 1968*) we couldn't represent any other group."⁵⁷

Die Arbeidersparty het die *Wysigingswet op die Verbod op Politieke Inmenging van 1968* reeds voor die 1984-verkiesing uitgedaag deur twee Indiër-kandidate te nomineer vir die verkiesing van die Raad van Verteenwoordigers. Ingevolge die wet kon

⁵⁴ Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.31.

⁵⁵ Die eerste sessie van die Driekamer-parlement, wat op 4 September 1984 'n aanvang geneem het, is die Agste Parlement genoem en nie die Eerste Parlement nie. Alhoewel 'n nuwe bedeling ingelui is met die nuwe grondwet, is die vorige parlement nie ingevolge die 1961-grondwet ontbind nie. Dieselfde parlement het bloot voortbestaan ingevolge die nuwe grondwet. Sien Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1984-1994*, Parlement, Kaapstad, 1994, p.155.

⁵⁶ *Hansard*, Gesamtenlike Sitting van die parlement, 5 Februarie 1990, kolom 31. Die kwessie van die Arbeidersparty se siening oor swart deelname aan die Driekamer-parlement, al dan nie, word op bladsy 170 verder bespreek.

⁵⁷ <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv00017/04lv00344/05lv00607/06lv00657.htm> [geraadpleeg op 30 April 2019].

die Kleurlinge nie ingemeng het in die Indiëropolitiek nie.⁵⁸ Die regering het die situasie opgelos deur die Wysigingswet op die Verbod op Politieke Inmenging van 1968, wat daarop gemik was om politieke partye tot een rassegroep te beperk, te herroep. Soos hierbo geïllustreer, het die oorspronklike wet ten doel gehad om inmenging deur een bevolkingsgroep in die politiek van 'n ander bevolkingsgroep en die ontvangs van geldelike ondersteuning deur politieke partye vanuit die buiteland te verbied.⁵⁹ Die sukses en relatiewe legitimiteit van die Driekamer-parlement het ironies eintlik juis van die deelname, al dan nie, van die Arbeidersparty as die politieke mees verteenwoordigende party onder die Kleurlinge en grootste etniese minderheidsgroep naas die blankes, afgehang.

5.6 Die strukture van die Driekamer-parlement ingevolge die 1983-grondwet

5.6.1 Die einde van die Senaat

Tot 31 Desember 1980 het die parlement bestaan uit die staatspresident, die Senaat en die Volksraad. Na die afskaffing van die Senaat, het die parlement met ingang van 1 Januarie 1981 slegs bestaan uit die staatspresident en die Volksraad. Alhoewel die Senaat afgeskaf is, het dit vir 'n groot deel van Suid-Afrika se parlementêre geskiedenis deel gevorm van die parlement. Die Senaat het oor dieselfde bevoegdhede as die Volksraad beskik, maar sy beheer oor die uitvoerende gesag was beperk tot die stel van vrae en die oorweging van wetgewing.

Geen voorsiening is gemaak vir openbare petisies aan die Senaat soos wat die geval met die Volksraad was nie. Die rol van die Senaat was ook beperk omdat dit nie 'n effektiewe gesagsbasis gehad het nie. Die afskaffing van die Senaat het aan die uitvoerende gesag groter beheer gegee oor beleidmaking en die wetgewende prosesse. Alhoewel die Senaat altyd volgens partybeleid gefunksioneer het, het die afskaffing daarvan een van die min wigte en teenwigte in die parlement verwyder.

⁵⁸ Omar, *Reform in Crisis*, p.25.

⁵⁹ Van Vuuren, et al (eds.), *South African Election 1987*, p.62.

Die kwessie van die hervorming of afskaffing van die Senaat het van tyd tot tyd opgeduik, soos reeds genoem die Volksraad het in 1979 'n komitee aangestel wat saam met 'n komitee van die Senaat 'n gesamentlike komitee gevorm het om die invoer van 'n nuwe grondwet vir die Suid-Afrika te oorweeg. Die komitee is na die parlementêre sessie in die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet omskep, wat in 1980 'n tussentydse verslag uitgebring het. Die tussentydse verslag het eenparig aanbeveel dat die Senaat met ingang van 1 Januarie 1981 afgeskaf word. Die laaste sitting van die Senaat het gevolglik op 13 Junie 1980 plaasgevind.⁶⁰

5.6.2 Die Staatspresident

Suid-Afrika het na 1984 'n uitvoerende staatspresident⁶¹ gehad wat vir die eerste keer sedert 1910 nie ingesluit was in die grondwetlike definisie van die parlement nie. Hy of sy was gevolglik ook nie meer 'n lid van die parlement nie. Hy of sy is nie direk deur die kiesers verkies nie, maar deur 'n kieskollege⁶² van 88 lede vir 'n tydperk van hoogstens 5 jaar, dieselfde tydperk as die tydsduur van die parlement. Die kieskollege het bestaan uit 50 lede van die Volksraad, 25 lede van die Huis van Verteenwoordiges en 13 lede van die Huis van Afgevaardigdes. Die lede van die kieskollege wat die drie huise verteenwoordig het, is gekies deur die meerderheidsparty in daardie huis. Opposisieparty was dus nie in die kieskollege verteenwoordig nie. Die vorige gebruik was dat die regerende party in die Volksraad die Eerste Minister sou kies.⁶³

Die daarstelling van 'n kieskollege om die staatspresident te kies, het indirek geïmpliseer dat die regerende party 'n volstrekte meerderheid sou hê en nie deur 'n koalisie van politieke partye regeer sou word nie. Dit was onseker wat die posisie van die

⁶⁰ Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, p.15.

⁶¹ Die aanvanklike konsep-grondwet het slegs na 'n president verwys. Tydens 'n gedetailleerde voorlegging deur Heunis aan die NP-koukus het Jan Hoon, LV vir Kuruman, daarop aangedring dat die term president verander moet word na staatspresident. Sy argument was dat die titel president te algemeen gebruik is en dat die meeste organisasies 'n president as voorsitter of hoof het. Dit was volgens hom noodsaaklik om 'n onderskeid te tref tussen die hoof van die land en ander organisasies. Die konsep-grondwet is gewysig om die term staatspresident in te sluit. Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

⁶² Artikel 7 (1) (a) en (b) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983 het bepaal dat die staatspresident verkies moes word deur die lede van 'n kieskollege wat aanwesig was op 'n vergadering wat vir daardie rede belê is en waarop die hoofregter of 'n appèlregter deur hom aangewys, sou voorsit.

⁶³ Artikel 7 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

staatspresident sou wees indien hy deur 'n koalisie-regering kieskollege verkies sou word en die koalisie sou verbrokkel.

Ingevolge artikel 7 (6) van die 1983-grondwet het die staatspresident sy setel ontruim nadat hy as staatspresident deur die kieskollege verkies is. Met sy verkiesing as staatspresident het P.W. Botha gevolglik sy setel met ingang van 5 September 1984 ontruim. Die soewereine wetgewende mag was egter steeds gesamentlik in die parlement en die staatspresident gesetel.⁶⁴

Die grondwet het aan die staatspresident heelwat invloed en beheer oor die wetgewende proses en mag oor die parlement gegee. Die staatspresident het die diskresie gehad om 'n wet as 'n eie saak te klassifiseer en kon daardeur die ander twee huise verwyder uit die wetgewende proses. Indien enige van die drie huise wetgewing sou boikot of van vertragingstaktiek gebruik sou maak, kon hy wetgewing na die Presidentsraad verwys, wat gebruik kon word as surrogaat-wetgewer. Presidensiële goedkeuring was 'n vereiste voordat wetgewing geïmplementeer kon word. Hy het ook die mag gehad om die parlement te ontbind, het beheer gehad oor die parlementêre sessies, kon lede in elke huis aanstel en kon die meerderheid van die lede van die Presidentsraad nomineer. Staatsuitgawes kon slegs deur 'n wet van die parlement gemagtig word wat deur die staatspresident of 'n gedelegeerde minister ingedien is.

Die staatspresident moes, na beraadslaging met sy kabinet, die speaker en die drie voorsitters van die ministersrade, besluit of wetgewing 'n algemene of eie saak was. Indien dit 'n algemene saak was, is dit aan die betrokke kabinetsminister opgedra en indien dit 'n eie saak was, aan die betrokke lid van die ministersraad. Hy kon ook na beraadslaging met die kabinet 'n gesamentlike sitting van die drie huise byeenroep en sou verplig wees om dit te doen wanneer al drie huise so 'n versoek aan hom rig. Die staatspresident het ook alle wetgewing onderteken en het administratiewe verantwoordelikheid gehad vir sake wat swart mense geraak het.⁶⁵

⁶⁴ Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1984-1994*, p.60.

⁶⁵ Artikel 6 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

Soos reeds genoem, het die 1983-grondwet min gedoen om die staatspresident se magte te bekamp en argumente is deur die opposisie gebruik dat die staatspresident 'n diktator kon word. Hy kon in al drie huise van die parlement verskyn, maar kon nie geroep word om verantwoording te doen, soos wat die geval met ministers was nie, omrede hy nie 'n lid van enige van die huise was nie. Daar is egter aanvaar dat hy dieselfde regte en voorregte sou hê, insluitende immunititeit van enige aanmerkings of opmerkings wat hy sou maak en was geag as deel van die parlement. Dit is egter onseker of hy wel sou kon aanspraak maak op sulke immunititeit, maar daar het nooit 'n geleentheid hom voorgedoen om hierdie kwessie grondwetlik te toets nie. Dit was ondenkbaar dat iemand kon aanspraak maak op die voorregte van 'n liggaam wat nie die mag gehad het om hom of haar tot verantwoording te roep nie.

Die Hoofstaatsregsadviseur het reeds op 13 April 1983, tydens die bespreking van die konsep-grondwet in die parlement, 'n regsmening uitgereik oor die prosedure vir die verwydering van die staatspresident. Die regsmening het bevestig dat 'n versoekskrif waarin die speaker versoek kon word om 'n gesamentlike gekose komitee aan te stel om bewerings van wangedrag of onvermoë van die staatspresident om sy ampspligte doeltreffend uit te voer, deur minstens die helfte van die lede van elke huis onderteken moes word. Nadat die gekose komitee se verslag aanvaar is om die staatspresident te verwyder, sou 'n kollege, soortgelyk aan die kieskollege wat die staatspresident aanstel, byeengeroep moes word om hom van sy amp te verwyder. Geen bespreking sou egter by so 'n vergadering toegelaat word nie.⁶⁶

5.6.3 Die Wetgewende Gesag

Ingevolge artikel 30 van die 1983-grondwet het die wetgewende gesag berus by die staatspresident en die drie huise.⁶⁷ Dit het voorsiening gemaak vir 'n driekamer-parlement, naamlik 'n Volksraad vir blankes (178 lede), 'n Huis van Verteenwoordigers vir Kleurlinge (85 lede) en 'n Huis van Afgevaardigdes vir Indiërs (45 lede). Soos voorgestel deur die Theron-kommissie het dit afgewyk van die Westminster-stelsel waarvolgens die wenner alles kry. Met ander woorde, volgens laasgenoemde stelsel was

⁶⁶ Departement van Buitelandse Sake, Regsopinie 35/83, Hoofstaatsregsadviseur, Pretoria, 13 April 1983, p.1.

⁶⁷ Artikel 30 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

die grootste politieke party na 'n verkiesing die regerende party in die parlement en het ook alleen die uitvoerende gesag gevorm. Die opposisie is in geen opsig by die regering betrek nie.

Die regering het daarop geroem dat, alhoewel die Driekamer-parlement aan Kleurlinge en Indiërs die geleentheid gebied het om deel te neem aan die politieke besluite om die land te bestuur, dit nie naby die konsep van magsdeling gekom het nie. Elke huis kon slegs wette aanneem en besluite neem wat betrekking gehad het op die eie sake van daardie bevolkingsgroep. Algemene sake wat alle bevolkingsgroepe geraak het, is deur konsensus goedgekeur of verwys na die Presidentsraad, wie se besluit finaal was. Die Kleurlinge en Indiërs het nie die magsdeling, volle politieke regte en 'n gelyke aandeel in die bestuur van die land ontvang soos wat hulle gehoop het nie en het die Driekamer-stelsel beskryf as apartheid in 'n ander gedaante.⁶⁸

Wetgewing wat met eie sake gemoeid was, is deur die huis van die spesifieke bevolkingsgroep hanteer, maar wette wat met algemene sake gemoeid was, is by al drie huise ingedien. Alle wetsontwerpe moes egter eers in beginsel deur die ministersraad van die betrokke huis goedgekeur word, waarna dit aan die speaker voorgelê is. Die speaker moes die nodige stappe doen om 'n sertifikaat by die staatspresident te kry wat die wetsontwerp as 'n eie saak van 'n bevolkingsgroep of 'n algemene saak sou sertifiseer. Nadat 'n eie saak wetsontwerp deur die bepaalde huis goedgekeur is, is dit na die staatspresident vir goedkeuring verwys. In die geval van algemene sake wetsontwerpe is dit eers aan die staatspresident voorgelê nadat al drie huise dit goedgekeur het.⁶⁹ Indien die drie huise nie eenstemmigheid kon bereik oor 'n algemene sake wetsontwerp nie, is dit na 'n gesamentlik gekose komitee verwys. Die komitee het bestaan uit verteenwoordigers van al die politieke partye in al drie die huise, insluitende opposisielede. Hierdie komitee het agter geslote deure vergader.⁷⁰ Indien die gesamentlike gekose komitee nie eenstemmigheid kon bereik nie, is dit na die Presidentsraad verwys vir advies.

⁶⁸ R.H. Du Pré, *Separate but unequal*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1994, p.179.

⁶⁹ Artikel 17 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁷⁰ Grobler (red.), *Grondwet '83 in 'n neutredop*, p.5.

Dieselfde kieskollege wat die staatspresident gekies het moes ook 'n speaker vir die parlement vanuit die lede van die drie huise kies. Tydens die eerste sitting na 'n algemene verkiesing moes elke huis 'n voorsitter kies vanuit die lede van daardie huis wat sou optree as voorsitter tydens sittings, behalwe wanneer die speaker sou besluit om as voorsitter op te tree. Die speaker kon optree as voorsitter by enige sitting van enige huis en was ook die voorsitter van gesamentlike sittings wat deur die staatspresident byeengeroep is. Die aanstelling van 'n speaker wat in enige van die huise kon voorsit wys weereens op die beheer-veto wat die Volksraad op die Driekamer-parlement uitgeoefen het.⁷¹

Drie verskillende *Hansards* is met die instelling van die Driekamer-parlement uitgebring vir die drie huise en is uitgeken aan die kleur van die gedrukte bundel, naamlik donkergroen vir die Volksraad, donkerbruin vir die Raad van Verteenwoordigers en donkerblou vir die Raad van Afgevaardigdes.⁷²

5.6.4 Die Uitvoerende Gesag

Die 1961-grondwet het voorsiening gemaak vir 'n uitvoerende gesag bestaande uit 'n kabinet. Die 1983-grondwet het egter voorsiening gemaak vir 'n uitvoerende gesag bestaande uit 'n kabinet en drie ministersrade. Artikel 20 van die 1983-grondwet het bepaal dat die kabinet sou bestaan uit die staatspresident, wat op vergaderings daarvan voorsit, die ministers wat aangestel is om staatsdepartemente vir algemene sake te administreer en enige lid van 'n ministersraad wat deur die staatspresident as lid van die kabinet aangewys is.⁷³

Die staatspresident moes ook 'n minister wat lid van 'n ministersraad was en wat na die oordeel van die staatspresident die steun geniet het van die meerderheid in die betrokke huis as die voorsitter van die ministersraad aanstel.⁷⁴ Beide die voorsitters van die Ministersrade van die Raad van Verteenwoordigers, eerw. H.J. Hendrickse, en die Raad van Afgevaardigdes, mnr. A. Rajbansi, was ook in hierdie hoedanighede lede van

⁷¹ Artikel 58 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁷² Van Wyk, *Hoor!Hoor!*, p.124.

⁷³ Artikel 20 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁷⁴ Artikel 21 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

die kabinet met ingang van 17 September 1984, alhoewel sonder portefeulje. Die koalisie-kabinet het egter nie noodwendig gesamentlike verantwoordelikheid geneem vir besluite nie en in 1985 het Hendrickse en Rajbansi aangedring op die bedanking van ‘n mede-lid van die kabinet, Louis le Grange, die Minister van Wet en Orde, oor sy verlenging van die tydperk van aanhouding sonder verhoor van sekere politieke gevangenes. Hiervan het die akademikus, Prof. Nic Olivier, gesê: “for a prime minister to manage a cabinet is a very difficult task, to manage a coalition cabinet is much more difficult, to manage a coalition cabinet of desperate partners borders on the impossible”.⁷⁵

Die rede waarom daar ‘n kabinet en ministersrade was, is die onderskeid wat in die grondwet gemaak is tussen algemene en eie sake. Artikel 14 (1) van die 1983-grondwet het eie sake gedefinieer as “sake wat gemoeid was met die lewenswyse, tradisies en praktyke van ‘n spesifieke bevolkingsgroep”.⁷⁶ Dit het ingesluit maatskaplike dienste, onderwys, kuns, kultuur, ontspanning, gesondheidsorg, gemeenskapsontwikkeling, plaaslike regering, landbou, watervoorsiening en finansies, maar nie die heffing van belasting nie, wat as ‘n algemene saak geklassifiseer was. Alle ander sake is hanteer as algemene sake. In die geval van eie sake het die staatspresident en die onderskeie ministersrade die uitvoerende gesag gevorm. In die geval van algemene sake het die staatspresident en die kabinet die uitvoerende gesag gevorm.

Die uitvoerende gesag was dus verprei tussen vier liggame, naamlik die nasionale kabinet en die drie ministersrade, elk verantwoordelik vir ‘n ander komponent van die Driekamer-parlement.⁷⁷

5.6.5 Die Presidentsraad

Die Presidentsraad, wat die Senaat op 1 Januarie 1981 vervang het, is in die 1983-grondwet behou en sou steeds uit 60 lede bestaan, waarvan 20 lede deur die Volksraad genomineer sou word, tien lede deur die Raad van Verteenwoordigers en vyf deur die Raad van Afgevaardigdes, terwyl ‘n verdere 25 lede deur die staatspresident aangestel is. Die 60 lede van die eerste Presidentsraad in 1981 het onder andere nege Kleurlinge, vyf

⁷⁵ P. van der Kooi (red.), *Treurnicht praat*, Konserwatiewe Party, Pretoria, 1992, p.69.

⁷⁶ Artikel 14 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁷⁷ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*, p.23.

Indiërs, een Griekwa, een Chinees en vier vroue ingesluit. Die drie huise het die lede van die Presidentsraad wat hulle genomineer het deur 'n meerderheidstem gekies, wat beteken het dat al die lede van elke huis deur die regerende party van daardie huis aangewys is. Om aan opposisiepartyte verteenwoordiging te bied, moes die staatspresident tien van die 25 lede wat hy genomineer het uit die opposisiepartyte aanwys. Die tien lede het bestaan uit ses nominasies van die Volksraad, drie van die Raad van Verteenwoordigers en een van die Raad van Afgevaardigdes.⁷⁸

Die funksie van die Presidentsraad was om die staatspresident te adviseer oor enige saak wat hy daarna sou verwys, insluitende wetgewing waaroor die drie huise nie ooreenstemming kon bereik nie. Dit moes 'n instrument wees om gesprekke met en tussen bevolkingsgroepe te bewerkstellig. Dit sou bestaan uit nasionaal-erkende kundiges in hulle onderskeie vakgebiede en persone wat erken is as leiers in hulle onderskeie gemeenskappe. Die raad moes ook in opdrag van die staatspresident vergader met 'n raad wat sou bestaan uit swart Suid-Afrikaners.⁷⁹

Die Presidentsraad is aangestel vir 'n tydperk van vyf jaar en het uit vyf komitees bestaan, naamlik die Komitee vir Ekonomiese Sake, die Beplanningskomitee, die Komitee vir Gemeenskapsverhoudinge, die Grondwetkomitee (waarvan Worrall die voorsitter was) en die Wetenskapkomitee. Met die opening van die eerste sitting van die Presidentsraad het P.W. Botha 'n aantal sake na die raad verwys vir advies, onder andere die uitbou van plaaslike en streekbestuurstelsels met inagneming van geografiese, finansiële en verteenwoordigingsaspekte. Die raad moes, met besondere verwysing na bepaalde ondersoeke, onderneem om verslae uit te bring oor die onderwerp.

Tweedens moes die raad die dokumente en getuienis wat voor die Schlebusch-kommissie gedien het, oorweeg. Soos reeds genoem, het die finale verslag van die Schlebusch-kommissie bepaal dat die dokumente en getuienis wat voor die kommissie gedien het aan die Presidentsraad oorgedra sou word, met die opdrag om die staatspresident te adviseer oor die wysiging van staatkundige strukture in Suid-Afrika. Die Presidentsraad moes die kerntaak verrig om die staatspresident te adviseer oor

⁷⁸ *Ibid.*, p.8.

⁷⁹ *Hansard*, Volksraad, 4 Junie 1980, kolom 8037.

maatreëls en middele om die regmatige politieke aspirasies en verwagtinge van die verskillende bevolkingsgroepe te akkommodeer.⁸⁰

Die *Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Presidentsraad van 1981 (Wet No 103 van 1981)*, het bevestig dat daar vryheid van spraak en debat in of voor die raad of enige van sy komitees sou wees en dat wat gesê is nie in 'n geregshof bevraagteken kon word nie. Die raad het ook die reg gehad om persone te dagvaar om getuienis of dokumente te lewer en om sulke persone te vrywaar van vervolging.⁸¹ In teenstelling met vergaderings van die gesamentlike staande komitees in die parlement, het artikel 7 van die wet bepaal dat sittings van die Presidentsraad of een van die komitees daarvan in die openbaar gehou sou word.⁸²

Die Grondwetkomitee van die Presidentsraad het die grootste openbare belangstelling gewek en het in sy eerste jaar 264 memoranda ontvang en na 61 mondelinge voorstelle geluister.⁸³ Dit is egter belangrik om in gedagte te hou dat die Grondwetkomitee nie sy werksaamhede soos dié van 'n subkomitee van 'n kommissie van ondersoek uitgevoer het nie. Die komitee, anders as 'n kommissie van ondersoek, het geen selfstandige ondersoekmagte en bepaalde opdragte gehad nie. Dit was 'n groep kundiges en navorsers wat die staatkundige uitdagings moes ondersoek en verslae daaroor moes voorberei. Die komitee se aanbevelings kon dus nie afdwingbaar wees nie.⁸⁴

Alhoewel die Presidentsraad nie 'n vierde huis van die parlement was nie, kan dit nie betwyfel word dat dit wel deel van die parlementêre stelsel was nie. Die drie huise in die wetgewer was verteenwoordigende liggame wat alle wetgewing oorweeg het, terwyl die Presidentsraad slegs wetgewing sou oorweeg het wat 'n botsing tussen die drie huise veroorsaak het. Dit was primêr 'n adviesliggaam en het geen seggenskap gehad oor wetgewing waarvoor geen botsing bestaan het nie en het geen seggenskap hoegenaamd oor eie sake gehad nie.⁸⁵ Die raad kon ook nie wysigings aan enige wetgewing aanbring

⁸⁰ Hugo en Kotze, *Suid-Afrika: Oorlewing in Politieke Perspektief*, p.95.

⁸¹ Artikel 2 van die Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Presidentsraad van 1981.

⁸² Artikel 7 van die Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Presidentsraad van 1981.

⁸³ Grobbelaar en Snyman, *Skeuring*, p.42.

⁸⁴ M. Wiechers, *Politieke samewerking binne 'n fundamentele regsorde*, RGN, Pretoria, 1985, p.55.

⁸⁵ Artikel 78 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

nie. Dit kon slegs 'n finale keuse maak in die geval waar die drie huise nie ooreenstemming kon bereik nie. Sy mag het dus daarin gelê dat hy versoek moes word en toegelaat moes word om 'n besluit te neem tussen botsende menings oor bepaalde wetgewing.

Die mag wat die staatspresident oor die Presidentsraad en sy funksies gehad het, het die besliste moontlikheid ingehou om die wetgewende gesag te ondermyn. Die staatspresident kon die Presidentsraad gebruik as 'n spesiale taakmag om wetgewing deur te forseer wat deur die parlement vertraag is. Indien daar nie ooreenstemming bereik kon word in die drie huise rakende wetgewing nie, is 'n gesamentlike staande komitee aangewys, bestaande uit lede van al drie huise om 'n ooreenkoms te bereik. Indien die lede van die gesamentlike staande komitee nie ooreenstemming kon bereik nie, kon die staatspresident die wetgewing laat vaar of na die Presidentsraad vir finale keuse verwys. Die raad kon slegs 'n keuse uitoefen tussen die twee of drie verskillende weergawes van die wet wat deur die drie huise aanvaar is en kon geen veranderings aanbring of sy eie weergawe indien nie. Nadat die Presidentsraad sy keuse uitgeoefen het, moes die staatspresident dit onderteken.⁸⁶

Die Presidentsraad was 'n instrument waaruit 'n grondwetlike bestel gebore kon word wat afgewyk het van die Westminster-model en wat behoorlike en sinvolle inspraak aan alle bevolkingsgroepe sou kon gee.⁸⁷ In die praktyk was dit egter niks anders as deel van 'n stelsel om 'n minderheidsregering te bemagtig en in stand te hou nie. Dit het die staatspresident bemagtig, eerder as die parlement, en het steeds die meerderheid Suid-Afrikaners van demokratiese verteenwoordiging in landsbesluite ontnem.

5.6.5.1 Die konsosiasie-model

Die Presidentsraad het twee verslae bekend gestel. Die eerste een het in 1982 verskyn en gehandel oor die transformasie van die nasionale regering. Die oorhoofse voorstel was dat die regering moes voortgaan met die bestaande grondwetlike model ten opsigte van swart mense, naamlik onafhanklike en selfregerende tuislande, maar dat 'n

⁸⁶ Artikel 17 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

⁸⁷ Grobbelaar en Snyman, *Skeuring*, p.42.

konsosiatiewe-stelsel vir blankes, Indiërs en Kleurlinge ontwikkel moes word. Hiërdie middeweg tussen ‘n meerderheidsregering en tuislandpartisie is in ander veelvolkige lande soos Oostenryk, België, Nederland, Switserland en Maleisië redelik suksesvol toegepas. Daar was egter ook onsuksesvolle gevalle soos Libanon en Ciprus waar burgeroorloë uitgebreek het.⁸⁸

Volgens Lijpart is ‘n konsosiasie ‘n demokrasie in ‘n samelewing wat deur verdeeldheid gekenmerk word, byvoorbeeld op grond van ras, etnisiteit of kultuur. Die basis van die stelsel is dat daar politieke samewerking tussen die leiers van die verskillende groepe bestaan ten einde die konflik wat inherent aan die groepe is, te neutraliseer. In die praktyk vind gesamentlike besluitneming deur die leiers van die verskillende groepe oor sake van nasionale belang plaas, maar terselfdertyd bly groepsbelange voortbestaan.⁸⁹ Volgens Lijpart was België die beste voorbeeld van die konsosiatiewe model. Konsosiasies het op vier beginsels berus, naamlik ‘n grootkoalisie tussen die groepsélites, groepsoutonomie wat gebied, taal en kultuur betref, proporsionalisme wat groepsdeelname aan openbare instellings betref en minderheidsvetoregte oor ooreengekome sensitiewe aangeleenthede.⁹⁰

Professor Marinus Wiechers, regsgeleerde en grondwetkenner, verduidelik die konsosiatiewe stelsel as ‘n regering gebaseer op ‘n grondslag van konsensus en samewerking.⁹¹ Dit is egter nie ‘n grondwetlike stelsel as sodanig nie, maar eerder ‘n beskrwyng van ‘n grondwetlike proses met sekere kenmerke. Die parlementêre stelsel ingevolge die 1983-grondwet het dus aanvanklik die konsosiatiewe regeringsmodel as basis gehad en het elemente van die konsosiasie-model ingesluit. ‘n Stelsel van “verteenwoordiging volgens ras” is gevolglik voorgestel. Die insluiting van hierdie elemente het ook gedui op die erns van die grondwetskrywers om weg te beweeg van die Westminster-stelsel.⁹² Die Grondwetkomitee se voorstelle het spesifiek na Prof. Arend

⁸⁸ Persoonlike korrespondensie, W. Breytenbach – F. Hugo, 15 Mei 2018.

⁸⁹ Kotze en Van Wyk, *Basiese konsepte*, p.96.

⁹⁰ Persoonlike korrespondensie, W. Breytenbach – F. Hugo, 15 Mei 2018.

⁹¹ Wiechers, *Politieke samewerking*, p.48.

⁹² Van Vuuren, et al (eds.), *South African Election 1987*, p.33.

Lijpart⁹³ se konsosiasiemodel⁹⁴ verwys. P.W. Botha het egter reeds in 1980 die konsosiasiemodel as opsie vir Suid-Afrika verwerp en verklaar dat dit “sou lei tot die inboet van die beginsel van selfbeskikkingsreg”.⁹⁵ Die grondwetskrywers het hulle egter gedistansieer van hierdie stelling dat Lijpart se model enige invloed op die grondwetskrywende proses gehad het, soos wat verder duidelik sal blyk.

Worrall, voorsitter van die Grondwetkomitee van die Presidentsraad, het verklaar dat die komitee “followed Lijpart’s reasoning closely”.⁹⁶ Heunis se departement het egter hierdie voorstelle verwyder.⁹⁷ Lijpart self het die voorstelle van die Grondwetkomitee om ‘n Driekamer-parlement sonder verteenwoordiging vir swart mense in die parlementêre stelsel te skep as ‘n ernstige afwyking van die oorspronklike konsep gesien en het verklaar dat “unfortunately, the Committee and the National Party then proceeded to distort the idea of power-sharing into an excuse for perpetuating white minority rule: the new 1983 constitution established nothing but, in the words of the German consociational sociologist Theodor Hanf, a ‘sham consociation’”.⁹⁸

Lijpart was ook van mening dat die staatspresident te veel mag gehad het, wat eerder gesetel moes wees in ‘n koalisie van leiers. Die integriteit van hierdie “leierskap elite” in die Driekamer-stelsel is gevolglik permanent verdag gemaak deur die parlementêre en buite-parlementêre opposisie en dit sou deurgaans sukkel om legitimiteit aan die stelsel te verleen.⁹⁹ Wiechers huldig ook hierdie argument en verklaar dat “by nadere ontleding blyk dit dan ook dat min van die kenmerkende wesenselemente van konsosiasie in die nuwe grondwetlike bedeling weerspieël word”.¹⁰⁰

⁹³ Professor Arend d'Angremond Lijphart is 'n Nederlands-gebore professor emeritus in Politieke Wetenskap aan die Universiteit van Kalifornië in San Diego wat spesialiseer in vergelykende politieke stelsels, verkiesings en kiesstelsels, demokratiese stelsels en etnisiteit en politiek. Sien <https://polisci.ucsd.edu/people/faculty/faculty-directory/emeriti-faculty/lijphart-profile.html> [geraadpleeg op 18 September 2018].

⁹⁴ Konsosiasie is 'n demokrasie in 'n samelewing wat deur etniese- of kultuurverskille verdeel word. Die basis van die stelsel is onderlinge samewerking tussen die leiers van die verskillende groepe om konflik tussen die groepe teen te werk. Die model word verder in hierdie hoofstuk in meer detail bespreek. Sien ook Kotze en van Wyk, *Basiese konsepte*, p. 96.

⁹⁵ *Hansard*, Volksraad, 6 Februarie 1980, kolom 243.

⁹⁶ A. Reynolds (ed.), *Election '94 South Africa, the campaigns, results and future prospects*, David Philip Publishers, Cape Town, 1994, p.227.

⁹⁷ Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 12 Maart 2019.

⁹⁸ Reynolds (ed.), *Election '94*, p.227.

⁹⁹ Omar, *Reform in Crisis*, p.24.

¹⁰⁰ Wiechers, *Politieke samewerking*, p.48.

In dieselfde tyd dat die Presidentsraad ‘n nuwe parlementêre stelsel ondersoek het, is die Buthelezi-kommissie deur Mangosuthu Buthelezi, Hoofminister van KwaZulu, geskep, spesifiek om grondwetlike aangeleenthede wat op die verhouding tussen Natal en Zoeloeland gekonsentreer het, te ondersoek. Die kommissie, waarvan Lijpart ‘n lid was, het in 1982 ‘n verslag van 900 bladsye in twee volumes vrygestel. Die Presidentsraad het ‘n versoek van die Buthelezi-kommissie ontvang om oor ‘n toekomstige grondwetlike bestel geraadpleeg te word, maar die versoek is in Junie 1982 deur Schlebusch van die hand gewys.¹⁰¹

Al bogenoemde prosesse is voorafgegaan deur inisiatiewe van Sprocas (Study project on Christianity in apartheid society), wat ‘n gesamentlike projek deur die Suid Afrikaanse Raad van Kerke en die Christelike Instituut in 1969 was. Sprocas se oogmerk was die transformasie¹⁰² van die Suid Afrikaanse samelewing en is ondersteun deur die Suid-Afrikaanse Instituut vir Rasse-aangeleenthede. Sprocas het konsosiatiewe opsies oorweeg en elf studies gepubliseer waaronder *Anatomy of apartheid*, *South Africa's minorities*, *Directions of change in South African politics* en *South Africa's political alternatives*.¹⁰³

Die 1983-grondwet het enkele konsosiatiewe elemente bevat, maar in belangrike opsigte afgewyk van die Lijpart-model. Volgens Lijpart was dit belangrik om die verskillende gemeenskappe te erken en te gebruik as boustene vir die land se toekoms.¹⁰⁴ Die 1983-grondwet het egter die meerderheid Suid-Afrikaners, dit wil sê alle swartmense, sonder ‘n vierde huis uitgesluit. Die uitvoerende gesag was nie ‘n “grootkoalisie” van groepsleiers nie, maar het bestaan uit ‘n staatspresident en ‘n regerende party met uitvoerende bevoegdhede. Die Kleurling- en Indiërgemeenskappe wat wel verteenwoordig was, het geen vetoregte gehad nie, want die grondwetlike verhouding van 4:2:1 het hulle proporsioneel verswak en ‘n duidelike onderskeid is gemaak tussen eie en algemene sake. Volgens die skrywers van die 1983-grondwet, Cloete, Rautenbach en Malherbe, was Lijphart en die ander kenners wat oor konsosiasie geskryf het se publikasies nie die onderwerp van besprekings en onderhandelinge nie. Die proses wat

¹⁰¹ Hugo en Kotze, *Suid-Afrika: Oorlewing in Politieke Perspektief*, p.111.

¹⁰² Omar beskryf politieke transformasie as, “a movement from a given state of affairs, which is acknowledged to be inequitable, towards an equitable system”. Sien Omar, *Reform in Crisis*, p.3.

¹⁰³ www.aluka.org/struggles/collection/SPROCAS [geraadpleeg op 3 Maart 2019].

¹⁰⁴ Worrall, *The Independent Factor*, p.212.

gevolg is, was meer 'n voortbeweeg aan die hand van wat in daardie stadium moontlik was. Dit is ook hoe die Nedelandse, Belgiese en Switserse stelsels gegroei het en waarom hulle nie werklik vir Suid-Afrika se situasie bruikbaar was nie.¹⁰⁵

5.6.6 Die Ministersrade

Vir elkeen van die drie huise is 'n ministersraad aangestel om die eie sake van die spesifieke bevolkingsgroep te behartig. 'n Lid van 'n ministersraad moes ook 'n lid van die betrokke huis wees of binne een jaar lid word van die huis. Die lede van die ministersraad is deur die staatspresident aangestel, maar hulle moes die steun van die betrokke huis hê. Indien dit nie die geval was nie, kon die huis 'n mosie van wantroue in die ministersraad aanvaar en sou die staatspresident verplig wees om die ministersraad af te dank. Dit was ook die geval ten opsigte van die voorsitter van 'n ministersraad, wat in effek die Eerste Minister van daardie bevolkingsgroep was. Adjunk-ministers van die betrokke bevolkingsgroep was ook lede van die ministersraad. Dit was nie die geval op nasionale vlak in die Volksraad nie, waar adjunk-ministers nie lede van die kabinet was nie.¹⁰⁶

5.6.7 Die Driekamer-parlement

Ingevolge artikel 102(4) van die 1983-grondwet is die Volksraad onveranderd gelaat met die inwerkingtreding van die nuwe grondwet. Dit was soortgelyk aan die bepaling van die 1961-grondwet waarvolgens die laaste Unie-parlement geag is as die eerste Republiek-parlement. 'n Raad van Verteenwoordigers vir die Kleurlinge en Raad van Afgevaardigdes vir Indiërs is geskep op 'n wyse soortgelyk as dié waarop die Volksraad verkies is, met ander woorde, deur 'n stemming volgens kiesafdelings.

Hierdie drie verkose huise het na 1984 die parlement gevorm. Die drie huise het saamgewerk in die geval van algemene sake wat die lewens van mense van al drie bevolkingsgroepe geraak het, maar elkeen sou wette maak oor eie sake wat slegs mense van die spesifieke bevolkingsgroep geraak het. Die uitvoering van hierdie wette is ook

¹⁰⁵ Persoonlike korrespondensie, W. Breytenbach – F. Hugo, 15 Mei 2018.

¹⁰⁶ Artikel 21 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

oorgelaat aan die staatspresident en kabinet in die geval van algemene sake en aan die drie ministersrade vir eie sake. Die ministersrade het bestaan uit lede van die bevolkingsgroepe wat hulle verteenwoordig het onder leiding van 'n voorsitter wat vir alle praktiese redes die Eerste Minister van die bevolkingsgroep was, alhoewel dit nie sy amptelike titel was nie.¹⁰⁷

Die Volksraad het uit 178 lede bestaan, waarvan 166 lede tydens 'n verkiesing vir 'n bepaalde setel direk verkies is, agt lede is op 'n proporsionele wyse deur die direk verkose lede verkies en vier lede is deur die staatspresident benoem, een vir elke provinsie. Die direk verkose lede is volgens die Britse model van “die-wenner-vat-alles” verkies. 'n Meerderheid van een stem was genoeg om 'n kandidaat te laat wen.¹⁰⁸

Die Arbeidersparty van Suid-Afrika was die grootste politieke party onder die Kleurlingbevolking. Tydens die party se sewentiende jaarkongres, wat te Eshowe vanaf 3 tot 5 Januarie 1983 gehou is, is die openingsrede deur die Hoofminister van KwaZulu, Mangosuthu Buthelezi, gelewer. In sy toespraak het hy verklaar: “there is in my mind no question whatsoever that 1983 could be the year of glory for the Indian and Coloured community of South Africa if you reject the Government’s proposals aimed at a confederal system. It will be a year of glory, not because you will make party political gains; it will be a year of glory if you reject these proposals because rejection of them will stave off a deteriorating political situation in which there can only be the evolution of a people against people violence on a large scale”.¹⁰⁹

Eerw. Allan Hendrickse, die leier van die Arbeidersparty, het tydens sy toespraak gesê dat geen grondwetlike ooreenkoms wat swart mense uitgesluit het, as finaal beskou kon word nie. Daar was egter ook geen enkele oplossing vir Suid-Afrika se politieke situasie nie. Die Arbeidersparty het homself as deel van die swart gemeenskap beskou en sou nie deur die radikale, irrasionele en onverantwoordelike elemente in die swart gemeenskap of die regering geïntimideer word nie. Die oorgrote meerderheid van

¹⁰⁷ Artikel 21 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹⁰⁸ Artikel 41 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹⁰⁹ Notule van die 17de Party Jaarkongres van die Arbeidersparty van Suid-Afrika, Eshowe, Natal, 3 tot 5 Januarie 1983, p. 2. www.historicalpapers.wits.ac.za/inventories/inv_pdf/AK2117/AK2117-J7-DA123-001-jpeg.pdf [geraadpleeg op 25 Mei 2019].

afgevaardigdes by die Eshowe-kongres het ten gunste van deelname aan die Driekamer-parlement gestem, met slegs nege van die 300 afgevaardigdes wat daarteen gestem het.

Die resolusie wat deur die kongres aanvaar is, het bepaal dat die party geglo het in die effektiewe deelname van alle Suid-Afrikaners, ongeag ras, kleur of geloof in alle vlakke van die regering. Die resolusie het verder verklaar dat die party nie die beginsels van die Nasionale Party as die oplossing van die politieke uitdagings van die land beskou het nie, omdat die meerderheid van Suid-Afrikaners daarvan uitgesluit sou word. Die party het aangedring op 'n "een-mens-een-stem" stelsel binne 'n unitêre staat. Die afgevaardigdes het egter aanvaar dat die feit dat die NP bereid was om te verdeel as gevolg van die stigting van die Konserwatiewe Party in 1982 op die vasberadenheid van die regering gedui het om die Driekamer-parlement te laat werk.¹¹⁰

Die meerderheid van Indiërs was gekant teen die voorgenome Driekamer-parlement en het gevolglik 'n boikot van die South African Indian Council se verkiesing in 1981 gereël, met slegs 6% van Indiërs wat hulle stemme uitgebring het. Die National People's Party van Amichand Rajbansi het die meerderheidsparty in die raad geword en gevolglik ook in die Raad van Afgevaardigdes met die inwerkingtreding van die Driekamer-parlement in 1983.¹¹¹

Die Raad van Verteenwoordigers, wat die Kleurlingbevolking verteenwoordig het, het uit 85 lede bestaan, waarvan 80 lede tydens 'n verkiesing vir 'n bepaalde setel direk verkies is, drie lede is op 'n proporsionele wyse deur die direk verkose lede verkies en twee lede is deur die staatspresident benoem.¹¹² Die Raad van Afgevaardigdes, wat die Indiërbevolking verteenwoordig het, het uit 45 lede bestaan, waarvan 40 lede tydens 'n verkiesing vir 'n bepaalde setel direk verkies is, drie lede is op 'n proporsionele wyse deur die direk verkose lede verkies en twee lede is deur die staatspresident benoem.¹¹³

Die parlement is vir 'n maksimum tydperk van vyf jaar verkies, wat beteken het dat daar minstens elke vyf jaar 'n parlamentsverkiesing gehou moes word. Dit het egter

¹¹⁰ *Ibid.*, pp.11-14.

¹¹¹ <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv03445/04lv03446/05lv03503.htm> [geraadpleeg op 25 Mei 2019].

¹¹² Artikel 42 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹¹³ Artikel 43 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

nie beteken dat elke parlement wel vir vyf jaar sou voortbestaan nie. Ingevolge artikel 39 van die grondwet kon die staatspresident, na beraadslaging met sy kabinet, die parlement ontbind deur 'n proklamasie in die *Staatskoerant*. Die staatspresident was ook verplig om die parlement te ontbind, indien hy nie self bedank het nie, wanneer 'n mosie van wantroue in hom of sy kabinet aanvaar is deur al drie huise, of indien die begroting verwerp is. Die staatspresident kon ook, sonder beraadslaging met sy kabinet, enige huis ontbind wat 'n mosie van wantroue aanvaar in die kabinet, die begroting verwerp of nie instaat sou wees om sy werksaamhede af te handel nie.¹¹⁴

5.6.8 Die parlementêre komitees

Die politieke styl in die Westminster-parlement word gekenmerk deur opponering en konflik. Daar word van die opposisie verwag om die regering se besluite, voorstelle en aksies deur debatvoering teen te staan. Besluite word egter deur stemming geneem en indien die regerende party minstens 50% steun het, sal al sy besluite en voorstelle deurgevoer word. 'n Fundamentele uitgangspunt van die 1983-grondwet was egter dat besluite deur konsensus eerder as konflik geneem moes word.¹¹⁵

'n Parlementêre komitee bestaan uit 'n groep parlamentslede wat aangestel word om 'n bepaalde taak vir die parlement te verrig en daardeur die doeltreffende bestuur van die parlement se werkslading te vergemaklik en verbeter. Die parlement gebruik komitees om toesig te hou oor die werksaamhede van die regering en om wetgewing van die regering te oorweeg. Dit is egter nie 'n kenmerk van die tradisionele Westminster-stelsel nie en het 'n baie groter rol in die Suid-Afrikaanse parlement gespeel nadat die 1983-grondwet in werking getree het.

Die parlement het twee tipes komitees aangestel. Permanente komitees is vir die tydskuur van 'n parlement aangestel, met ander woorde gewoonlik vir vyf jaar om 'n bepaalde taak af te handel, byvoorbeeld oorsig oor 'n staatsdepartement. *Ad hoc* komitees is vir spesifieke, eenmalige take aangestel, byvoorbeeld vir 'n ondersoek na 'n bepaalde saak. Beide hierdie komitees kon intern wees ten opsigte van 'n spesifieke huis of

¹¹⁴ Artikel 39 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹¹⁵ Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

gesamentlik, wat lede van al drie huise ingesluit het. Staande komitees en gesamentlike staande komitees was die enigste permanente komitees in die parlement. Ingevolge die 1983-grondwet was daar ongeveer 25 staande komitees, een vir elke ministeriële portefeulje, asook komitees vir interne parlementêre aangeleenthede, privaatlede se wetsontwerpe, ensovoorts. Elke gesamentlike staande komitee het bestaan uit drie staande komitees, een vir elke huis van die parlement.¹¹⁶

‘n Aantal gesamentlike staande komitees is deur die drie huise geskep ingevolge artikel 64 van die 1983-grondwet om sake van gemeenskaplike belang te ondersoek en te bespreek. Dié komitees moes sover as moontlik eenstemmigheid bereik voordat die huise ‘n finale besluit moes neem. Hierdie komitees, wat bestaan het uit lede van al drie huise en agter geslote deure vergader het, is geskep as informele en private gespreksfora waar eenstemmigheid makliker bereik kon word as in openbare fora. Die argument was dat beter kommunikasie agter geslote deure sou bydra tot die vermindering van spanning en konflik en dus tot groter stabiliteit sou lei. Hierdie komitees is as ‘n belangrike instrument beskou om eenstemmigheid oor gemeenskaplike sake te bevorder en die gladde werking van die Driekamer-stelsel te verseker.

Soos genoem, is gesamentlike staande komitees saamgestel uit lede van die drie huise, insluitende lede van opposisiepartye wat ‘n beduidende steun geniet het. Die komitees se doel was om eenstemmigheid te probeer kry oor algemene wetgewing waarvoor daar in die drie huise verskil is. Die komitees kon nie besluite neem wat bindend was op enige van die huise nie, maar kon aanbevelings maak, waarvoor die huise dan moes stem. Alhoewel die komitees agter geslote deure vergader het, is die debatte oor die aanbevelings van die komitees in die openbaar tydens sittings van die huise bespreek.¹¹⁷

Die werksaamhede van die gesamentlike staande komitees het egter onder skoot gekom vir die wyse waarop dit agter geslote deure plaasgevind het en omdat dit hoofsaaklik wetgewing ingedien het by die parlement wat gebaseer was op kompromieë. Die stelsel het ook aan die opposisiepartye in die Volksraad meer mag gegee as wat die geval in die ander huise was. Omar beskryf die mag wat die Volksraad gehad het as “a

¹¹⁶ E.F.J. Malherbe, “Komitees van die driekamerparlement”, *Tydskrif vir Hedendaagse Romeins-Hollandse Reg*, Band 49, Nr. 1, Februarie 1986, p.4.

¹¹⁷ Grobler (red.), *Grondwet ’83*, p.8.

parliament within a parliament, considered to be the real source of power, so that parliament is not deemed capable of bringing about meaningful and fundamental change”.¹¹⁸

Elke huis van die parlement kon ingevolge artikel 63 van die 1983-grondwet reëls en orders aanneem in verband met die orde en reëling van sy werksaamhede en verrigtinge. Die 1983-grondwet het egter die regsprekende gesag openlik ondermyn. Artikel 34 van die grondwet het bepaal dat geen geregshof bevoeg was om ondersoek in te stel of uitspraak te lewer oor die inhoud, geldigheid of wenslikheid van ‘n wet van die parlement nie. Soos die geval was met die vorige Suid-Afrikaanse grondwette, was die regbank slegs bevoeg om wetgewing te interpreteer en die bedoeling van die wetgewer duidelik te stel. Die parlement het selfs by verskeie geleenthede wetgewing aangeneem om die regbank se interpretasies te omseil.¹¹⁹ Geen geregshof sou ook enige vorm van kontrole oor die reëls en orders van ‘n huis en gesamentlike reëls en orders van die drie huise kon hê nie. Die komitees wat ingevolge die parlementêre reëls en orders saamgestel is, het dus die nodige mag gehad om namens die parlement te handel en hulle besluite was nie onderhewig aan die oorsig van die howe nie.

5.6.9 Die wetgewende proses

Een van die fundamentele boustene van die 1983-grondwet was ‘n onderskeid tussen eie en algemene sake en die feit dat elke bevolkingsgroep volle mag en beheer oor sy eie sake verkry het deur middel van sy eie wetgewer (huis in die parlement) en uitvoerende mag (ministersraad). Die drie huise sou ook gesamentlike verantwoordelikheid neem vir algemene sake deur die drie huise en die sentrale uitvoerende gesag (kabinet).

Die konsultasieproses wat gevolg moes word waartydens wetsontwerpe geklassifiseer is, word in detail beskryf in artikels 17 en 31 van die 1983-grondwet. Die verantwoordelikheid wat op die staatspresident geplaas is om met die bepaalde partye te konsulteer oor voorgenome wetgewing, is as so belangrik geag dat die grondwet aan die

¹¹⁸ Omar, *Reform in Crisis*, p.34.

¹¹⁹ C. Nelson, “‘n Kritiese beskouing van die RSA se oorgangsgrondwet”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 21, Nr.1, Junie 1996, p.31.

Hooggeregshof die mag gegee het om ondersoek in te stel en te bepaal of die staatspresident wel met die speaker en voorsitters van die drie huise gekonsulteer het. Indien die staatspresident egter wel die vereiste konsultasie gevoer het, kon geen hof besluit of 'n betrokke aangeleentheid 'n eie of algemene saak was nie.¹²⁰

Dit was duidelik dat, alhoewel die Driekamer-parlement 'n poging was om weg te beweeg van die Westminster-stelsel, daar tog eienskappe van laasgenoemde was wat behou is, onder andere die sterk verhouding tussen die uitvoerende gesag, die kookus van die meerderheidsparty en die wetgewer. Dit was egter nie lank voordat die kompleksiteit van die Driekamer-parlement in magsvertoon deur die Raad van Verteenwoordigers en Raad van Afgevaardigdes na vore gekom het nie. Namate die Driekamer-stelsel gevestig geraak het, het dié twee rade al hoe meer hulle gesag afgedwing deur wetgewende prosesse te ontwig as 'n vorm van protes teen die invloed van die uitvoerende gesag oor die wetgewer.

Dit was duidelik dat die beheer wat die uitvoerende gesag oor die kookus en die wetgewer gehad het besig was om te verander en die parlement het al hoe meer sy mag afgedwing. Volgens Schrire het die parlement verander van “mere political acquiescence to that of active participation in policy making”.¹²¹ Die Suid-Afrikaanse parlement het tekens begin toon van die Amerikaanse parlementêre stelsel waar die Kongres as alternatiewe beleidmaker optree teenoor die president, anders as die geval in die Westminster-stelsel waar die proses beheer word deur die uitvoerende gesag.

F.W. de Klerk, destydse leier van die NP in Transvaal, het in 'n televisiedebat teen Andries Treurnicht van die KP op 29 Februarie 1988 bevestig dat geen besluit binne die Driekamer-parlement deurgevoer kon word sonder dat die blankes ook sou instem nie.¹²²

Die 1984-parlement was so saamgestel dat die gesamentlike blanke opposisie en die Kleurling- en Indiër-huise nie die NP-regering sou kon uitstem nie. Die vaste verhouding van 4:2:1, volgens bevolkingsgetalle, het dit ook feitlik onmoontlik gemaak

¹²⁰ Artikel 34 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹²¹ Schrire (ed.), *Leadership in the Apartheid State*, p.32.

¹²² Van der Kooi (red.), *Treurnicht praat*, p.224.

vir die Raad van Verteenwoordigers en die Raad van Afgevaardigdes om ‘n eie mandaat effektief teenoor die Volksraad af te dwing. Die NP, as die grootste politieke party in die Volksraad, het in effek die staatspresident gekies wat die Presidentsraad kon gebruik om enige dooie punt te ontsluit indien enige van die huise geweier het om ‘n wet te aanvaar. Dit was, soos Giliomee dit stel, “a form of power sharing, without losing control”.¹²³

5.7 Die eerste parlement ingevolge die 1983-grondwet

Die implementering van die 1983-grondwet ten opsigte van die parlementêre strukture is met ingang van 3 September 1984 oor ‘n tydperk van ongeveer drie weke voltrek. Die staatspresident het bepaal dat die parlement sou prorogeer op Maandag 3 September 1984.¹²⁴

Op 3 September 1984 is Botha as waarnemende staatspresident ingesweer, nadat Marais Viljoen op daardie dag as staatspresident bedank en uit die politiek getree het. Viljoen het as staatspresident bedank omdat die amp van seremoniële (nie-uitvoerende) staatshoof ingevolge die 1983-grondwet verander is in een met uitvoerende magte. Op 4 September 1984 het die drie huise van die parlement afsonderlik vergader om lede in te sweer en lede vir die kieskollege aan te wys. Op 5 September 1984 is P.W. Botha eenparig as staatspresident verkies en op 14 September 1984 ingehuldig. Die staatspresident het ‘n gesamentlike sitting van al drie huise op 18 September 1984 byeengeroep waartydens die amptelike parlamentsopening plaasgevind het. Vanaf 19 tot 21 September 1984 het die drie huise die name van die lede van die ministersrade en kabinet bekend gemaak, op 19 September is lede van die Presidentsraad genomineer en op 26 September 1984 het die Presidentsraad vir die eerste keer vergader.¹²⁵

Die Volksraad het in September 1984 die Gesamentlike Reëls en Orders van die Volksraad, die Raad van Verteenwoordigers en die Raad van Afgevaardigdes ten opsigte van algemene sake, asook die Reglement van Orde van die Volksraad, die Reglement van

¹²³ Giliomee, *The Afrikaners*, p.604.

¹²⁴ *Proklamasie Nr.155 van 1984*, Staatsdrukker, Kaapstad, p.1.

¹²⁵ *Hansard*, Volksraad, 19 September 1984, kolom 24; Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.480.

Orde van die Raad van Verteenwoordigers en die Reglement van Orde van die Raad van Afgevaardigdes ten opsigte van eie sake uitgereik ingevolge artikels 63 en 102 van die 1983-grondwet. Hierdie reëls en orders het die werksaamhede van die onderskeie huise en die gesamentlike parlement bestuur en beheer.¹²⁶

5.8 Die termyn van die eerste Driekamer-parlement

Die vorige blanke verkiesing is in 1981 ingevolge die 1961-grondwet gehou en onder normale omstandighede sou die volgende verkiesing dus nie later nie as 1986 gehou moes word nie omdat 'n parlementêre termyn nie langer as vyf jaar duur nie. Artikel 102 (4) van die 1983-grondwet het egter bepaal dat die Volksraad, wat ingevolge die 1961-grondwet saamgestel is en bestaan het onmiddellik voor die inwerkingtreding van die 1983-grondwet, beskou is as verkose ingevolge die 1983-grondwet, met ander woorde, vir 'n nuwe termyn van vyf jaar, sonder dat 'n verkiesing gehou sou word.¹²⁷

Die lede van die Volksraad sou dus aanbly tot die volgende gesamentlike verkiesing van al drie huise in 1989. In streng tegniese terme is die Volksraad van 1981 (die sewende parlement) in 1984 beskou as 'n nuut-verkose Volksraad (die agste parlement). Die rede daarvoor was dat die Raad van Afgevaardigdes en die Raad van Verteenwoordigers hulle eerste verkiesings in 1984 gehou het. Die Huis van Afgevaardigdes het 'n verkiesing op 22 Augustus 1984 gehad en die Huis van Verteenwoordigers op 28 Augustus 1984 ingevolge die 1983-grondwet.¹²⁸

Die Driekamer-parlement se drie huise moes as 'n eenheid funksioneer en dit was gevolglik noodsaaklik om die tydperke van die huise te koördineer en te verseker dat verkiesings op dieselfde tyd plaasvind. Daar is gevolglik bepaal dat die volgende gesamentlike verkiesing moes plaasvind binne vyf jaar nadat die Raad van Verteenwoordigers en die Raad van Afgevaardigdes in 1984 totstand gekom het, met ander woorde, in 1989.¹²⁹

¹²⁶ Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Volksraad*, Parlement, Kaapstad, 1984; Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Raad van Verteenwoordigers*, Parlement, Kaapstad, 1984; Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Raad van Afgevaardigdes*, Parlement, Kaapstad, 1984.

¹²⁷ Artikel 102 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

¹²⁸ Davenport and Saunders (eds.), *South Africa: A modern history*, p.503.

¹²⁹ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.479.

Die vraag moet gevra word of hierdie bloot 'n logistieke oorweging was en of die NP senuweeagtig was oor die moontlike regse reaksie op die nuwe grondwet en of hulle gepoog het om die stigting van die Konserwatiewe Party in 1982 te neutraliseer. Omar is van mening dat P.W. Botha se vrees, dat die NP meer ondersteuners aan die KP sou afstaan na 1982, hom verhinder het om die Driekamer-konsep in meer besonderhede aan die Kleurling- en Indiërkiesers te verduidelik. In die haas om die Driekamer-parlement te implementeer en die KP te neutraliseer, “the government acted with undue haste, insufficient co-ordination and not much strategy”.¹³⁰ Die gevolg was dat die meerderheid Kleurlinge en Indiërs nie deelgeneem het aan die verkiesings of werksaamhede van die Driekamer-parlement nie en verkies het om hulle eerder by swart mense in buite-parlementêre strukture, soos die United Democratic Front, te skaar.¹³¹

Alhoewel ontleders verskil oor die rede, is 'n vervroegde Volksraadsverkiesing in 1987 gehou, en die volgende een slegs twee jaar later, in 1989, om saam te val met die verkiesings van die Kleurling- en Indiërhuse, vyf jaar na hulle aanvanklike verkiesings in 1984. Die Volksraad wat in 1987 verkies is, is dus saam met die ander twee huse in 1989 ontbind en die Volksraadsverkiesing is nie uitgestel tot 1992 soos wat veronderstel was om te gebeur na die verkiesing van 1987 nie. Die daaropvolgende verkiesing moes gevolglik in 1994 plaasvind, wat dan ook die geval was, alhoewel dié verkiesing plaasgevind het ingevolge die 1993-grondwet.

5.9 Samevatting

Die sukses of mislukking van enige parlement word bepaal deur sy legitimiteit en die proses om die Driekamer-parlement tot stand te bring ingevolge die 1983-grondwet het hier tekort geskiet. Die Kleurling- en Indiërgemeenskappe wat direk geraak is deur die nuwe parlementêre stelsel is nie geken in die skep daarvan nie. Die lede van die Raad van Afgevaardigdes en Raad van Verteenwoordigers is verkies ingevolge 'n grondwet waaraan hulle nie deel gehad het nie en hulle moes kiesers verteenwoordig in 'n parlement wat reeds geskep was en in 'n stelsel waarvan die grense bepaal was voordat

¹³⁰ Omar, *Reform in crisis*, p.22.

¹³¹ Du Pré, *Separate but unequal*, p.179.

hulle lede geword het. Anders as die geval waar lede van die Volksraad verkies is om blanke eie sake en algemene sake te behartig, moes lede van die Raad van Afgevaardigdes en Raad van Verteenwoordigers hulle kiesers verteenwoordig in eie sake, maar die sake is reeds bepaal en grondwetlik vasgestel voordat die Driekamer-parlement tot stand gekom het.

Alhoewel die nuwe grondwet veronderstel was om die uitgediende Westminster-stelsel te vervang, het dit, volgens Helen Suzman, die stelsel se swakste kenmerke behou, naamlik gesentraliseerde mag en die “wenner-vat-alles” kiesstelsel.¹³² Professor Nic Olivier was van mening dat die 1983 parlementêre stelsel “will be a costly experiment that will aggravate our problems, increase the polarisation between the groups, and make it more difficult afterwards to achieve a negotiated agreement for a constitutional structure which will be acceptable to the majority of South Africans”.¹³³

Volgens Wiechers is dit duidelik dat die onderskeid tussen eie en algemene sake ‘n neerslag was van groepsdenke, omdat eie sake die idee van selfregering deur ‘n groep in hom dra. Hy gaan verder deur te verklaar: “daar is geen enkele eie saak te bedink, wat nie berus op die basis van ‘n algemene belang ordereëling nie”.¹³⁴ Dit het dus ook gelei tot van die grootste kritiek teen die 1983-grondwet en die nuwe parlementêre bedeling, naamlik dat dit nie enige legitimiteit gehad het onder twee van die drie groepe vir wie dit opgestel is nie. Alhoewel die blankes tydens die 1977- en 1981-verkiesings die geleentheid gehad het om hul menings te gee oor die voorgestelde wysigings aan die grondwet, het die Kleurlinge en Indiërs, wat direk daardeur geraak is, nie sulke geleenthede gehad nie.

Die regering kon dus nie daarop aanspraak maak dat hulle wel die steun gehad het van die meerderheid van die mense vir wie die nuwe parlementêre bedeling bedoel was nie. Dit was ten spyte van ‘n onderneming wat deur Eerste Minister Botha destyds in die parlement gegee is dat ‘n geskikte geleentheid geskep moes word om die opinies van die Kleurlinge en Indiërs te toets ten opsigte van hulle deelname aan die nuwe

¹³² H. Suzman, *In No Uncertain Terms*, p.239.

¹³³ Pottinger, *The Imperial Presidency*, p.111.

¹³⁴ Wiechers, *Politieke samewerking*, p.48.

grondwetlike bedeling.¹³⁵ Die argument dat die wil van Kleurling- en Indiër kiesers tydens die verkiesing van 1984 getoets is, hou nie water nie. Die geregistreerde stempersentasies vir beide rade was baie laag, met slegs 30.9% van geregistreerde Kleurling-kiesers en slegs 16.2% van geregistreerde Indiër-kiesers wat gestem het. Die verkose parlamentslede kon gevolglik onder geen omstandighede daarop aanspraak maak dat hulle die meerderheid van die twee bevolkingsgroepe verteenwoordig het nie.¹³⁶

Die Raad van Afgevaardigdes en Raad van Verteenwoordigers is deur die Volksraad verteenwoordig in die onderhandelinge wat gelei het tot die 1983-grondwet, maar sonder enige mandaat. Net soos wat die 1993-grondwet deur die Driekamer-parlement goedgekeur is ingevolge waarvan die swart mense deelname aan die regering in 1994 verkry het, is die 1983-grondwet deur die blanke Volksraad goedgekeur vir die deelname van Kleurlinge en Indiërs aan die regering.

¹³⁵ *Hansard*, Volksraad, 24 Augustus 1983, kolom 11950.

¹³⁶ Du Pré, *Separate but unequal*, pp.181-182.

HOOFSUK 6

DIE UITVOERENDE OORGANGSRAAD EN DIE EERSTE DEMOKRATIESE PARLEMENT VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, 1994 - 1999

6.1 Inleiding

Die verskeie noodtoestande in Suid-Afrika in die 1980's, tesame met die toenemende ekonomiese sanksies en internasionale politieke druk van opponente en bondgenote van die Nasionale Party oor die beleid van apartheid, het verdere druk op die regering geplaas om oplossings te vind vir die onstabiele politieke situasie in die land. P.W. Botha se omstrede Rubicon-toespraak van 1985 het nie aan die internasionale verwagtinge vir politieke hervorminge voldoen nie. Na sy bedanking as staatspresident in 1989 het die binnelandse- en buitelandse politieke druk nie veel beweegruimte gelaat vir F.W. de Klerk, sy opvolger as staatspresident, nie. Die verwagting was dat politieke regte aan alle Suid-Afrikaners toegeken moes word en die land gelei moes word na 'n demokraties-verkose parlement en regering.

6.2 Die aanloop tot onderhandelinge of die sogenaamde “talks about talks”¹

Volgens Mike Louw², senior amptenaar by die Nasionale Intelligensiediens (NI), het die vele gesprekke tussen 'n verskeidenheid van Suid-Afrikaners en die ANC, onder andere met die sogenaamde Dakar-groep³, veral na 1985 nie veel bygedra tot politieke veranderinge in Suid-Afrika nie, maar, “tended to prolong the government's own initiative”.⁴ Volgens hom was dit egter 'n groep akademici en kerkleiers van die Potchefstroomse Universiteit van Christelike Hoër Onderwys wat onwetend die

¹<https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv03445/04lv04015/05lv04016/06lv04039/07lv04041.htm> [geraadpleeg op 14 Februarie 2019].

² Mike Louw en Maritz Spaarwater, Hoof van Operasies van die Nasionale Intelligensiediens, het op 12 September 1989 met Thabo Mbeki en Jacob Zuma in Lucerne, Switserland, vergader in wat as die eerste amptelike kontak tussen die Suid-Afrikaanse regering en die verbanne ANC beskou kan word. Daarna is nog drie vergaderings op neutrale plekke gehou, met die laaste vergadering op 7 Augustus 1990. Persoonlike korrespondensie, M. Louw – F. Hugo, 13 Junie 2003.

³ Die Dakar-beraad het in Julie 1987 in Dakar, Senegal, tussen 'n groep Suid-Afrikaners en leiers van die ANC plaasgevind. Hierdie groep het hoofsaaklik bestaan uit Afrikaanse skrywers, joernaliste, sakemanne en politici.

⁴ Persoonlike korrespondensie, M. Louw – F. Hugo, 13 Junie 2003.

Nasionale Intelligensiediens (NI) gehelp het deur sterk morele argumente ten opsigte van 'n inklusiewe politieke bedeling te opper. Louw het verklaar: “nobody but the total insane could write off the very conservative Potchefstroom group as communists”.⁵ Die eerste vergadering tussen Nelson Mandela, die prominente ANC-leier in die gevangenis, en die regering, verteenwoordig deur die NI, het op 25 Mei 1988 plaasgevind nadat Niel Barnard, Direkteur-Generaal van die NI, PW Botha oortuig het dat hierdie historiese stap nie langer uitgestel kon word nie.⁶

F.W. de Klerk is op 14 September 1989 as staatspresident verkies na die bedanking van P.W. Botha. Op 2 Februarie 1990 kondig De Klerk tydens sy parlementêre openingsrede aan dat die verbod op verskeie verbode bevrydingsorganisasies en individue met onmiddellike ingang opgehef sou word.⁷ Hy het dit gestel dat die NP tydens die algemene verkiesing wat op 6 September 1989 gehou is 'n mandaat van die kiesers ontvang het om die land op 'n pad van ingrypende verandering te plaas en dat slegs 'n onderhandelde verstandhouding tussen die verteenwoordigende leiers van die hele bevolking blywende vrede kon verseker.⁸

Die tydperk van onderhandelinge vir 'n nuwe politieke bedeling tussen 1990 en 1994 was uitdagend vir alle deelnemers aan die proses. Die ANC en die Inkatha-Vryheidsparty (IVP) moes aan die verwagtinge van miljoene swart mense voldoen, waarvan sommige radikaal en ander meer gematig en realisties was. Swart mense het geen politieke regte gehad nie en was angstig om hierdie regte af te dwing. Die NP-regering moes die land aanhou regeer, terwyl geweld deur die ANC, IVP en elemente binne die veiligheidsmagte toegeneem het. Die NP moes ook blanke steun vir die onderhandelingsproses behou, ten spyte van die somtyds ekstreme optredes, uitsprake en eise van die ANC en ander politieke organisasies. Dit moes die beste moontlike grondwetlike skikking probeer beding ten spyte van die feit dat die party se magsbasis in hierdie tydperk gekwyn het.⁹

⁵ Persoonlike korrespondensie, M. Louw – F. Hugo, 13 Junie 2003.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Hansard*, Volksraad, 2 Februarie 1990, kolom 11 tot 15.

⁸ *Hansard*, Volksraad, 2 Februarie 1990, kolom 1.

⁹ I. Aucamp en J. Swanepoel, *Einde van 'n groot party, 'n Vrystaatse perspektief op die (N)NP*, Morrison-Funded, Johannesburg, 2007, p.13.

Die strydende partye se eerste amptelike kontak na die ontbanning was vanaf 2 tot 4 Mei 1990 in Kaapstad. Na afhandeling van die gesprekke is die Grootte Schuur-Minuut aangeneem ingevolge waarvan die regering en die ANC hulself tot vreedsame onderhandelinge verbind het. Daar is ook ooreengekom dat 'n werkgroep bestaande uit beide partye binne drie weke voorstelle oor die vrylating van politieke gevangenes moes maak; dat voorlopige vrywaring aan alle terugkerende lede van die ANC gegee sou word; dat die regering veiligheidswetgewing sodanig sou wysig dat normale politieke aktiwiteite kon begin; dat die noodtoestand so gou moontlik opgehef moes word; en dat kommunikasieweë tussen die regering en die ANC geskep moes word ten einde geweld te voorkom.¹⁰

Hierdie ooreenkoms is opgevolg deur die Pretoria-Minuut op 6 Augustus 1990 waartydens die basis gelê is vir die begin van samesprekings oor 'n nuwe grondwet. Na die ondertekening van die Pretoria-minuut het daar egter meer as 'n jaar verloop voordat amptelike samesprekings tussen die regering en die ANC begin het. Daar was hoofsaaklik drie redes waarom daar nie onmiddellik met die samesprekings begin is nie, naamlik onsekerheid oor presies wat die ANC bedoel het met 'n verklaring dat hulle die gewapende stryd opgeskort het; 'n verskil van opinie oor die prosedure wat gevolg moes word om 'n nuwe grondwet op te stel; en beskuldigings deur beide die Suid-Afrikaanse regering en die ANC dat die ander party vir die voortslepende geweld in die swart woonbuurtes verantwoordelik was.¹¹

Die derde ooreenkoms was die DF Malan-Akkoord wat op 12 Februarie 1991 onderteken is en ingevolge waarvan ooreengekom is dat die ANC hom daarvan sou weerhou om aanvalle met behulp van wapens en plofstof uit te voer; om mense en materiaal onwettig die land binne te bring; om die skep van ondergrondse politieke strukture te beëindig; om verklarings wat geweld aanmoedig te staak; om dreigemente van gewapende geweld te staak; en om op te hou om militêre opleiding aan mense binne

¹⁰ Minutes, Meeting between a delegation of the government of the Republic of South Africa and a delegation of the African National Congress, Grootte Schuur Estate, 4 May 1990, pp.46-48.

¹¹ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.528.

die landsgrense te verskaf. Die ANC was egter nie bereid om sy militêre vleuel, Umkhonto we Sizwe, te ontbind of die wapens in hulle besit in te handig nie.¹²

Die parlement het sedert 1992 begin om voor te berei vir die nuwe demokratiese politieke bedeling wat na 27 April 1994 tot stand sou kom. Mnr Hennie Smit, hoofswep van die parlement, het in 1993 aan die hoof gestaan van 'n komitee wat die parlementêre reëls en orders verander het vir die nuwe parlementêre stelsel.¹³ Een van die belangrikste wysigings was die manier waarop wetgewing deur die parlement gevoer is. Voor 1993 het die regering bloot aan die speaker aangedui dat 'n debat geskeduleer moes word om wetgewing te oorweeg. Geen wetgewing kon teen die einde van die parlement se tydskedule meer direk vanaf die regering deur die parlement oorweeg word nie. Dit moes deur 'n parlementêre komitee oorweeg word sodat elke lid van die parlement die geleentheid kon kry om insette te lewer. Hierdie beginsel sou deur die nuwe parlement na 27 April 1994 herbevestig word. Dit het die lede van die parlement die geleentheid gegee om dit te doen waarvoor hulle verkies is, naamlik om die wetgewer van die land te wees.¹⁴

6.3 Herstrukturering van die parlement

In Oktober 1992 is die *Wetsontwerp op die Gesamentlike Administrasie van Eie Sake* deur die parlement goedgekeur en daarmee is die proses begin vir die funksionele samesnoering van die werksaamhede van dit wat voorheen afsonderlik deur die drie eiesake-administrasies bedryf is. Die parlement het terselfdertyd ook die *Tweede Wysigingswetsontwerp op die Grondwet* goedgekeur ingevolge waarvan die staatspresident 'n eie saak na 'n algemene saak kon omskakel. Hiermee is die proses begin om eie sake uit te faseer en in algemene sake te verander.¹⁵

Die goedkeuring van die 1993-grondwet deur die Driekamer-parlement op 22 Desember 1993, wat die weg gebaan het vir Suid-Afrika se eerste demokratiese verkiesing in 1994, was om verskeie redes 'n emosionele debat. Die KP, wat die

¹² www.afrikanervolksparty.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1448:boeke-mt-du-toit-hfst-102-de-klerk-vernietig-blank-suid-afrika-1&catid=16:artikels&Itemid=12 [geraadpleeg op 1 Mei 2019].

¹³ Persoonlike korrespondensie, H. Smit – F. Hugo, 23 April 2018.

¹⁴ *Hansard*, Volksraad, 22 Desember 1993, kolom 16164.

¹⁵ M. Kromberg, "Eie Sake op drempel van verandering", *RSA Beleidsorsig*, Jaargang 6, Nr. 1, Januarie/Februarie 1993, p.29.

amptelike opposisie in die Volksraad was, en die IVP, wat verteenwoordiging in die Driekamer-parlement gehad het as gevolg van lede wat oorgeloop het vanaf ander politieke partye, het nie dié grondwet gesteun nie. Die IVP het verteenwoordiging in die parlement gehad omdat dit 'n geregistreerde politieke party was. Omdat die ANC nie in daardie stadium as politieke party geregistreer was nie, het die parlamentslede wat oorgeloop het na die ANC as onafhanklikes hulle plekke in die parlement ingeneem.

Dr Andries Treunicht, KP-leier en die leier van die opposisie in die Volksraad, het verklaar dat hulle nie die 1993-grondwet sou ondersteun nie. Die Huis van Verteenwoordigers het die 1993-grondwet met 73 stemme teenoor geen teenstemme nie goedgekeur, terwyl die Huis van Afgevaardigdes dit met 36 stemme goedgekeur het teenoor die IVP lede wat daarteen gestem het. Die Volksraad het die 1993-grondwet met 132 stemme teenoor 42 goedgekeur.¹⁶

Een van vele fundamentele veranderinge wat plaasgevind het met die aanvaarding van die 1993-grondwet¹⁷ en wat op 27 April 1994 in werking getree het, was die erkenning van die grondwetlike oppergesag. Ingevolge die 1910-, 1961- en 1983-grondwette kon die parlement 'n wet aanvaar wat teenstrydig met die grondwet was. Die onderskeie grondwette het ook voorsiening gemaak daarvoor dat geen wet in 'n hof getoets kon word nie, behalwe as daar twyfel bestaan het oor die prosedures wat gevolg is. Met die 1993-grondwet is die wetlike status van die grondwet hoër gestel as enige wetgewing wat deur die parlement aanvaar is. Met ander woorde, enige wet of uitvoerende aksie is onderhewig aan die grondwet gestel en die Konstitusionele Hof is in 1994 geskep om dit af te dwing.¹⁸

6.4 Onderhandelinge vir 'n nuwe grondwetlike bedeling

P.W. Botha het reeds in Februarie 1987 'n groep van 40 senior staatsamptenare van verskeie staatsdepartemente buite die sekuriteitsgroep, met ander woorde die Weermag, Polisie, Gevangenisdiens en NI, saamgestel in 'n Staatkundige Taakgroep om

¹⁶ *Hansard*, Volksraad, 22 Desember 1993, kolomme 16223 tot 16225.

¹⁷ Die laaste sitting van die Driekamer-parlement het op 22 Desember 1993 plaasgevind, wat ook die amptelike einde van die Driekamer-stelsel was, alhoewel die nuwe grondwet eers op 27 April 1994 in werking getree het.

¹⁸ Artikel 98 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

hom te adviseer hoe om die grondwetlike dooiepunt in die land op te los. Hierdie projek, genaamd “Skrik-vir-Niks”, het twee senior lede van Heunis se Departement van Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning, naamlik Fanie Cloete en Kobus Jordaan, ingesluit. Die amptenare het gepoog om die 1983-grondwet uit te brei om voorsiening te maak vir die politieke aspirasies van swart mense. Hulle het oor ‘n tydperk van drie weke in Februarie 1987 in die Uniegebou in Pretoria byeengekom en hul verslag op 4 Maart 1987 voltooi. Die aanbevelings in die uiters geheime verslag van elf bladsye getiteld, “Demokratiese Staatskundige Alternatiewe in antwoord op die Revolusionêre aanslag”, het verreikende aanbevelings gemaak wat lynreg met die NP se beleid van daardie tyd gebots het.¹⁹

Die verslag het aangedui dat ‘n skaakmatsituasie bereik is in die regering se staatskundige onderhandelingsinisiatief en dat die regering deur die meerderheid swart mense, asook ‘n beduidende aantal Kleurlinge en Indiërs, nie as ‘n redelike gespreksgenoot in die onderhandelingsproses beskou is nie. Alle hervormingspogings van die regering is as kosmetiese aanpassings binne die apartheidsparadigma beskou waar die blankes die finale besluitnemingsbevoegdheid behou het. Daar is verder beslis dat Suid-Afrika se politieke probleme op die lange duur nie deur die veiligheidsmagte opgelos kon word nie, maar slegs deur ‘n politieke skikking tussen alle betrokke partye. Effektiewe staatskundige hervorming was noodsaaklik.²⁰

Alhoewel die politici nie bereid was om al die radikale aanbevelings van die Staatskundige Taakgroep verder te voer nie, het die parlement in 1988 die *Wet op Bevordering van Grondwetlike Ontwikkeling* goedgekeur. Die doel van die wetgewing was om voorsiening te maak vir die deelname van alle Suid-Afrikaners aan die beplanning en voorbereiding van ‘n nuwe grondwetlike bedeling en om aan swart Suid-Afrikaners ‘n stem te gee in die prosesse van die regering. Die wetgewing is deur die parlement aanvaar en deur die staatspresident onderteken, maar is nooit geïmplementeer nie. Een van die redes waarom dit nie geïmplementeer is nie, was omdat dit eensydige wetgewing was en daar slegs selektiewe konsultasie plaasgevind het. Alhoewel

¹⁹ Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 23 Mei 2019; *Mail and Guardian*, 11 to 17 October 1996, g.p.

²⁰ Anon., “Demokratiese Staatskundige Alternatiewe in antwoord op die Revolusionêre aanslag, verslag van die Staatskundige Taakgroep”, 4 Maart 1987, p.1.

konsultasie met Kleurling- en Indiërgroepe met die 1983-grondwet beperk was, was daar min sprake van enige onderhandelinge met swart mense wat moes baat vind by die *Wet op Bevordering van Grondwetlike Ontwikkeling van 1988*.²¹

Die rede waarom die konsultasie nie volledig gedoen kon word nie, was juis omdat P.W. Botha nie bereid was om met die werklike legitieme leiers in die bevrydingsbewegings te praat nie, maar slegs met die tuislandleiers en leiers van die TBVC-state. Cloete en Jordaan is deur die NI verhoed om met die ANC in ballingskap gesprek te voer gedurende 1987-1988 omdat Niel Barnard as Direkteur-Generaal van NI in daardie stadium reeds in die geheim met Mandela gesprekke gevoer het. Cloete en Jordaan het egter as deel van Projek Skrik-vir-Niks met binnelandse leiers van die bevrydingsbewegings gesprek gevoer. As gevolg daarvan het die NI, in opdrag van die presidensie, die uiters geheime sekerheidsklarings van Cloete en Jordaan laat wegvat, wat beteken het dat hulle nie meer toegang tot enige kerndokumente gehad het nie. Die NI was duidelik besorg dat enige sulke gesprekke 'n negatiewe impak op Barnard se gesprekke met Mandela sou hê. Hulle wou vir Heunis en sy departement uithou uit die gesprekke.²²

Die NP het in die verkiesing van 1989 van die kiesers 'n mandaat gevra om in beginsel 'n nuwe grondwet te bevorder en dit deur onderhandelinge te doen. Hierdie mandaat is egter net van blanke-, Kleurling- en Indiërkiesers gevra omdat slegs hierdie drie groepe aan die verkiesing kon deelneem. 'n Onderhandelingsproses was egter noodsaaklik om ook aan swart mense die geleentheid te gee om insette te lewer. Die proses sou gevolglik uit twee fases bestaan, naamlik 'n voor-onderhandelingsfase waarin die grootste moontlike konsensus gekry moes word oor hoe die uiteindelijke onderhandelinge gekonstitueer sou word. Die tweede fase sou die onderhandelinge self wees met die einddoel 'n nuwe staatkundige bedeling.²³

²¹ *Hansard*, Volksraad, 23 September 1993, kolom 16226.

²² Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 23 Mei 2019; *Mail and Guardian*, 11 to 17 October 1996, g.p.

²³ Notule, Gesprek tussen die Staatspresident, mnr. F. W. de Klerk en die AWB, mnr. E. Terre'Blanche en ses lede, Pretoria, 9 November 1989, pp.30 en 34.

Kort na De Klerk se verkiesing as staatspresident het die kabinet “stelselmatig, maar ook in ‘n gees van dringendheid, aan ons breë hervormingstrategie begin werk”.²⁴ As deel van hierdie proses het De Klerk op 11 Oktober 1989 met Aartsbiskop Desmond Tutu, dr. Allan Boesak en dr. Frank Chikane²⁵ vergader. Hy het tydens die vergadering bevestig dat die NP ‘n mandaat ontvang het om ‘n veranderde Suid-Afrika te skep, vry van oorheersing en onderdrukking. Hy het verder verklaar “it clears the deck for a new dispensation in which all South Africans, also Blacks, will have the vote, will participate in government at all levels in which, in as much as it exist, white domination will disappear. We will move away from discrimination. I have a mandate for that”.²⁶ Hy het dit verder gestel dat daar nie dadelik begin kon word met onderhandelinge nie. Dit sou vooraf gegaan moes word deur indiepte gesprekke oor ‘n wye area van onderwerpe sodat daar nie foute gemaak word wanneer die onderhandelinge sou begin nie. “The priority is now to put the building blocks together which will bring us to a point where we can give structure to negotiations.”²⁷

Hierdie vergadering is gevolg deur ‘n gesprek tussen die regering en leiers van die Afrikaner Weerstandsbeweging op 9 November 1989 waartydens Gerrit Viljoen, Minister van Grondwetlike Ontwikkeling, dit gestel het dat daar ‘n nuwe Suid-Afrika moes kom. Volgens hom sou al die gevestigde inwoners van Suid-Afrika, afgesien tot watter volk, kultuurgroep of etniese groep hulle sou behoort, die reg moes hê om te deel in die politieke mag. Dit sou egter op so ‘n wyse moes geskied dat oorheersing van een groep deur ‘n ander groep uitgeskakel sou word. Hierdie benadering tot ‘n nuwe Suid-Afrika sou slegs standhoudend kon wees indien dit by wyse van onderhandelinge bewerkstellig sou word. Met ander woorde, ten spyte van die staatsgesag wat die NP-regering gehad het, sou hulle nie voorskriftelik ‘n nuwe grondwetlike bedeling kon voorskryf nie, maar dit slegs deur onderhandelinge kon bereik. Die finale grondwetlike bedeling sou ook teruggeneem word na die kiesers deur middel van ‘n referendum of ‘n verkiesing om hulle daarvoor uit te spreek voordat dit geïmplementeer sou word.²⁸

²⁴ F.W. de Klerk, *Die laaste trek, 'n nuwe begin*, Human en Rousseau, Kaapstad, 1998, p.173.

²⁵ Tutu was hoof van die Anglikaanse Kerk van Suider-Afrika. Boesak was die moderator van die NG Sendingkerk en president van die Wêreldraad van Gereformeerde Kerke. Chikane was die sekretaris-generaal van die Suid-Afrikaanse Raad van Kerke.

²⁶ Minutes, Discussion between the State President, Mr F W de Klerk and Archbishop Desmond Tutu, Dr Allan Boesak and Dr Frank Chikane, Pretoria, 11 October 1989, p.12.

²⁷ *Ibid.*, pp.13 en 42.

²⁸ Notule, Gesprek tussen die Staatspresident, mn. F. W. de Klerk en die AWB, p.30.

Heelwat gesprekke het ook plaasgevind tussen De Klerk en dr. Mangosuthu Buthelezi, Hoofminister van KwaZulu en leier van die Inkatha Vryheidsparty. Buthelezi het geweier om onafhanklikheid vir KwaZulu te aanvaar, maar tog is die gebied as selfregerend beskou. Na gesprekke met De Klerk het hy uiteindelik tog ingestem tot ‘n “negotiated membership of such a forum”²⁹ en om deel te neem aan toekomstige onderhandelinge.

Tydens ‘n opvolgvergadering op 20 Desember 1989 is die kwessie van blanke vrese aangespreek en het Buthelezi verklaar dat “just as there will be no negotiations until there is a commitment to repeal the acts that make it possible for racism to continue, there will be no negotiations until South Africa’s White communities know that negotiations will include negotiations about minority rights. Blacks on their side must come forward and declare their preparedness to grant minority protection to Whites”.³⁰

Na konsultasies met ‘n verskeidenheid individue en organisasies is ‘n kabinetskomitee, onder die voorsitterskap van Viljoen, aangewys om ‘n studie te doen oor moontlike grondwetlike modelle en opsies vir Suid-Afrika. Hierdie komitee het ook met leiers van die onafhanklike- en selfregerende swart state vergader om soveel as moontlik opsies te oorweeg. Die kabinet het vanaf 3 tot 5 Desember 1989 ‘n bosberaad gehou waar Viljoen die verskillende grondwetlike opsies voorgelê het ter voorbereiding vir die ontbanning van verbode politieke organisasies en individue deur De Klerk op 2 Februarie 1990, asook om ‘n omvattende onderhandelingsstrategie op te stel. Die besluit is geneem dat ‘n nuwe Suid-Afrika geskep moes word, “waar almal gelyke regte en geleenthede sou hê en waar die talle minderheidsgroepe nie bedreig of onderdruk sou word nie”.³¹

Tussen 1990 en 1994 is op verskeie fora vir ‘n nuwe grondwet vir Suid-Afrika onderhandel deur afgevaardigdes wat deur die onderskeie regerings en politieke

²⁹ Notule, Gesprek tussen President De Klerk en dr. Buthelezi, 30 November 1989, p.36.

³⁰ Memorandum for discussion at a meeting with the Honourable F W de Klerk, State President by Mangosuthu Buthelezi, Chief Minister KwaZulu and president of Inkatha, Umdoni Park, 20 December 1989, p.4.

³¹ Notule, Gesprek tussen President De Klerk en dr. Buthelezi, p.6; De Klerk, *Die laaste trek*, p.178; H. Giliomee, *Die laaste Afrikaner-leiers*, Tafelberg, Kaapstad, 2012, p.314.

organisasies en partye genomineer is. Elkeen van hierdie fora het 'n mandaat gehad, maar geen wetgewende bevoegdheid nie. Die Uitvoerende Oorgangsraad, wat tussen 26 November 1993 en 11 Mei 1994 daargestel is, is deur sommige deelnemers as 'n alternatiewe of samelopende parlement beskou, maar dit het oor geen wetgewende magte beskik nie. Alle onderhandelde wetgewing, insluitende die interim-grondwet, moes terugverwys word na die Driekamer-parlement om dit wetlike status te gee.

Daar was ook gereelde en direkte kontak tussen die regering en die leiers van die ANC tussen 1990 en 1993 om struikelblokke uit die weg te ruim. Tydens 'n vergadering tussen De Klerk en Mandela op 27 November 1990, het Mandela aangedui dat hy spesifiek die pad vorentoe wou bespreek, veral ten opsigte van die identifisering van die individue wat vertrou sou word met die verantwoordelikheid om 'n nuwe grondwet vir die land op te stel. De Klerk het voorgestel dat alle politieke leiers met bewese steun deel moes wees van die onderhandelinge vir 'n nuwe grondwetlike bedeling. Hy het ook aan Mandela genoem dat die NP tydens die verkiesings van 1987 en 1989 'n mandaat gevra en ontvang het van die kiesers om te onderhandel vir 'n nuwe politieke bedeling, maar met 'n onderneming om enige voorgestelde bedeling van magsdeling aan die blanke kiesers terug te verwys vir goedkeuring. Dit sou in die vorm van 'n referendum geskied. De Klerk het verder aan Mandela genoem dat die leiers van die onafhanklike en selfregerende state nie as tuislande wou voortbestaan nie, maar deel wou wees van die nuwe Suid-Afrikaanse staatkundige bedeling.³²

De Klerk het gewaarsku dat enige toekomstige staatkundige model wat die Westminster- beginsel van die wenner-vat-alles insluit en nie minderhede se regte sou beskerm nie, hierdie minderhede radikaal sou kon maak. Die politieke stelsel moes dus regverdig wees. Mandela se voorstel was dat hierdie vrese in die handves van regte besweer sou word, insluitende die beskerming van eiendomsreg. Die belangrikste kwessie wat hy egter tydens hierdie vergadering geopper het, was die vermeende betrokkenheid van die veiligheidsmagte by die beplanning, aanhitsing en pleeg van geweld. Hierdie aantygings het uiteindelik gelei tot die aanstelling van die Goldstone-

³² Notule van vergadering tussen die Staatspresident, F W de Klerk en N Mandela, Pretoria, 27 November 1990, pp. 13-15.

kommissie op 24 Oktober 1991 om politieke geweld in Suid-Afrika tussen Julie 1991 en April 1994 te ondersoek.³³

Die onderskeie politieke partye wat uiteindelik deelgeneem het aan die onderhandelinge vir 'n nuwe Suid-Afrikaanse politieke bedeling tussen 1990 en 1993 by Kodesa I, Kodesa II en die Veelparty Onderhandelingsforum, het elkeen 'n unieke lys voorstelle en vereistes gehad waarop hulle aangedring het. Die NP-regering se grondwetlike voorstelle was gebou op vier pilare, naamlik dat daar 'n volledige interim-grondwet moes wees, dat die Westminster-stelsel deur die konstitusionele model van 'n regstaat vervang moes word, dat die verskeidenheid van belange in die Suid-Afrikaanse samelewing erken moes word en dat die soewereine aard van die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag beskerm moes word. Een van die ANC se opsies wat oorweeg is, was die instelling van 'n veelpartyregering wat neutraal die land moes regeer totdat 'n verkiesing gehou kon word om 'n Grondwetskrywende Vergadering te kies wat verantwoordelik sou wees vir die finale grondwet.³⁴

Die 26 deelnemende partye aan die Veelparty Onderhandelingsforum het hoofsaaklik twee uiteenlopende standpunte gehad oor die grondwetskrywende proses, naamlik (1) 'n verkose grondwetskrywende liggaam of (2) die Veelparty Onderhandelingsforum as 'n grondwetskrywende liggaam. Die kompromis was dat 'n tweefase-benadering gevolg sou word waarvolgens die eerste fase gebruik sou word om die grondwet van die tweede fase op te stel (oftewel 'n interim-grondwet) en ook om riglyne vir die finale grondwet te onderhandel en vas te lê. Politieke partye van die onafhanklike swart state, naamlik Transkei, Bophuthatswana, Venda en Ciskei het ook deelgeneem aan die onderhandelinge. Die Suid-Afrikaanse regering se aanvanklike standpunt was dat hierdie state nie verplig sou word om ingelyf te word in die nuwe Suid-Afrika na 1994 nie, maar sou so 'n keuse kon uitoefen na die verkiesing. Die ANC se standpunt was dat die state reeds voor die verkiesing by Suid-Afrika ingelyf moes word. Na onderhandelinge het die regering bes gegee en is die TBVC-state vóór die verkiesing by Suid-Afrika ingelyf.³⁵

³³ *Ibid.*, pp.23-25.

³⁴ N. Barnard, *Vreedsame Revolusie – Uit die enjinkamer van die onderhandelinge*, Tafelberg, Kaapstad, 2017, p.81.

³⁵ Persoonlike onderhoud, J. Heunis – F. Hugo, Kaapstad, 17 Mei 2018; J. Heunis, *Die binnekring*, p.34.

Tydens die eerste fase, wat plaasgevind het onder die beheer van die Veelparty Onderhandelingsforum, is daar onderhandel oor die grondwetlike beginsels waaraan die finale grondwet sou moes voldoen en wat nie deur die grondwetskrywende liggaam gewysig sou kon word nie. Daar is ook onderhandel oor 'n interim-grondwet wat op 27 April 1994 in werking sou tree en korttermyn-maatreëls wat die regverdigheid van die verkiesing in April 1994 sou verseker, naamlik die Uitvoerende Oorgangsraad, die Onafhanklike Verkiesingskommissie en die Onafhanklike Media Kommissie. Vir die duur van die eerste fase was die Driekamer-parlement steeds die enigste wetlike instansie wat wetgewing kon aanneem of wysig.³⁶

Die Suid-Afrikaanse Regskommissie het in Oktober 1991 'n verslag bekend gestel oor grondwetlike modelle³⁷ wat as basisdokument gebruik kon word deur die onderhandelaars. Die kommissie het die belangrikheid van die wetgewende gesag beklemtoon.³⁸

Die onderhandelaars van die regering en die NP het onder hewige kritiek deurgeloop vir die wyse waarop hulle onderhandel het, spesifiek ten opsigte van magsdeling en daar was menings dat 'n blanke vetoreg beding moes word. Aanvanklike gesprekke het begin met verpligte magsdeling, maar het geëindig met 'n vyfjaartermyn-regering van magsdeling waaraan die NP in 1996 onttrek het, ongeveer drie jaar voordat die termyn verstreke was.³⁹ Die NP-onderhandelaars was egter aan die begin van die onderhandelinge in 'n verswakte posisie omdat dié party slegs 48% van die uitgebragte stemme in die blanke verkiesing van 1989 op hom kon verenig, terwyl die KP 31% en die Demokratiese Party 20% steun gekry het. Die NP het daarna twee kritieke nederlae gelei in tussenverkiesings in Virginia in 1991 en Potchefstroom in 1992, wat 'n direkte invloed op die politieke onderhandelinge gehad het.⁴⁰

³⁶ Anon., Lesing by die Nasionale Party se Pretoria Streekjeugberaad, 27 Januarie 1994, p.1.

³⁷ Suid-Afrikaanse Regskommissie, *Projek 77, Grondwetlike Modelle*, Pretoria, 1991.

³⁸ *Ibid.*, p.101.

³⁹ D. de Villiers, *My lewensreis: Springbok, politikus, diplomaat*, Penguin Random House, Kaapstad, 2018, p.166.

⁴⁰ Aucamp en Swanepoel, *Einde van 'n groot party*, p.179.

6.5 Die Uitvoerende Oorgangsraad

Dit is belangrik om die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel na 1994 in historiese konteks te plaas, veral met verwysing na die tydperk van die Uitvoerende Oorgangsraad (UOR) wat van 26 November 1993 tot 11 Mei 1994 geduur het. Dit is geskep ingevolge die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993 (Wet 151 van 1993)*, en was geldend tot en met “die ampsaanvaarding deur lede van die eerste Kabinet ingevolge die Grondwet”.⁴¹ Dit het ‘n tipe oorsigrol oor die parlement gespeel ten tyde van die voorbereiding vir die verkiesing wat op 27 April 1994 plaasgevind het.

Die Veelparty Onderhandelingsforum is reeds in April 1993 geskep om die oorgang na ‘n nuwe bedeling in 1994 te bestuur en het die begin van die laaste fase van die onderhandelinge ingelei. Dit het die veelbesproke Kodesa I- en Kodesa II-onderhandelinge vervang en was beter gestruktureerd om vinniger vordering te maak.

Die Veelparty Onderhandelingsforum se Tegiese Komitee oor die Uitvoerende Oorgangsraad het op 13 Mei 1993 sy eerste verslag bekend gestel, waarin onder andere ‘n voorstel gemaak is vir ‘n wetsontwerp ingevolge waarvan ‘n Uitvoerende Oorgangsraad geskep sou word. Die verslag het verklaar dat “a TEC⁴² will offer all participants in the multiparty negotiations process the opportunity of participating in matters relating to the effective and satisfactory management of the first stage of the transition to democracy. A TEC will provide the required acceptance and acceptability of the process”.⁴³

Die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad* is op 23 September 1993 deur die Driekamer-parlement aanvaar, nadat ‘n stemming afgedwing is. Dit is op 18 Oktober 1993 deur staatspresident F.W. de Klerk onderteken en was die begin van die oordrag van mag van die NP na 45 jaar as regerende party. Die KP en die Inkatha Vryheidsparty, wat reeds in die Driekamer-parlement verteenwoordig was as gevolg van oorlopery, het die wet in die parlement geopponeer omdat hulle dit beskou het as ‘n “rewolusie” wat die

⁴¹ Artikel 29(1) van die Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993.

⁴² Transitional Executive Council, wat die Engelse vertaling is vir die Uitvoerende Oorgangsraad.

⁴³ C. van Blerk, “TEC takes care of the transition”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 1, Januarie/ Februarie 1994, p.23.

mag aan die ANC sou oorgee.⁴⁴ Nietemin het dit egter 'n historiese en unieke fase in die Suid-Afrikaanse politieke geskiedenis ingelei. Ingevolge Proklamasie Nr. R120 van 1993 het die staatspresident bepaal dat die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993* op 26 November 1993 in werking sou tree.⁴⁵ Die doel van die UOR was om 'n klimaat te skep waarin 'n vrye en regverdige verkiesing op 27 April 1994 gehou kon word.⁴⁶

Die hoofdoelmerke van die Uitvoerende Oorgangsraad is uiteengesit in artikel 3 van die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993*. Dit het bepaal dat die raad in samewerking met alle wetgewende en uitvoerende strukture op alle regeringsvlakke in Suid-Afrika die voorbereiding vir en oorgang na 'n demokratiese bestel in Suid-Afrika moes vergemaklik en bevorder, alhoewel dit nie die regering oorgeneem het nie.⁴⁷ Daar was gevolglik 'n direkte verband tussen die Uitvoerende Oorgangsraad en die parlement, alhoewel die Uitvoerende Oorgangsraad geen direkte wetgewende magte gehad het nie.

Indirek het die Uitvoerende Oorgangsraad egter wel 'n bepaalde invloed op die werksaamhede van die parlement gehad. Die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993* het bepaal dat elke regering en administrasie, met ander woorde die Suid-Afrikaanse regering, sowel as die regerings van die voormalige tuislande en die administrasies van die selfregerende gebiede, die UOR ingelig moes hou oor en van afskrifte moes voorsien van alle voorgestelde wetgewing, met inbegrip van regulasies, verordeninge en ander ondergeskikte wetgewing wat op die oogmerke van die UOR betrekking sou hê. Die wet het selfs bepaal dat, indien die UOR of enige van sy subgrade rede gehad het om te glo dat enige voorgestelde wetgewing van enige regering of administrasie waarskynlik 'n negatiewe uitwerking op die oogmerke van die UOR sou hê, dit daardie regering of administrasie skriftelik kon gelas om nie met die betrokke wetgewing voort te gaan nie.⁴⁸

Die eerste vergadering van die raad in Desember 1993 het reëls en prosedures aangeneem. Ten minste 75% van deelnemende partye moes teenwoordig wees tydens

⁴⁴ *Hansard*, Volksraad, 23 September 1993, kolom 13597; *Staatskoerant No. 15184*, Staatsdrukker, Kaapstad, 27 Oktober 1993, p.3

⁴⁵ *Proklamasie Nr. R.120 van 1993*, Staatsdrukker, Kaapstad, 1993, p.1.

⁴⁶ *Proklamasie Nr. 127 van 1993*, Staatsdrukker, Kaapstad, 1993, p.1.

⁴⁷ Artikel 3 van die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993*.

⁴⁸ Artikel 13 van die *Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993*.

vergaderings van die raad en sub-komitees om 'n kworum te vorm. Elke lid sou die geleentheid hê om te praat en alle vergaderings sou oop wees vir die media, tensy daar anders besluit is deur die voorsitter.⁴⁹

Die UOR het sewe subrade aangestel ingevolge artikel 8 van die wet, naamlik oor Streek- en Plaaslike Regering en Tradisionele Owerhede, Wet en Orde, Stabiliteit en Veiligheid, Verdediging, Finansies, Buitelandse Sake, die Status van Vroue en Intelligensie om sy werksaamhede te koördineer.⁵⁰

Alhoewel die Uitvoerende Oorgangsraad dus geen wetgewende magte gehad het nie, het dit die mag gehad om enige regeringsliggaam te versoek om enige inligting en dokumente te voorsien wat betrekking gehad het op die oogmerke van die raad. Dit kon ook enige regeringsowerheid of 'n politieke organisasie gelas om enige voorgestelde wet of enige optrede of beplanning wat 'n nadelige uitwerking op die oogmerke van die raad kon hê, te staak en kon toepaslike optrede by 'n owerheid aanbeveel. Dit was 'n duidelike mag wat die parlement ook gehad het.⁵¹

Alle staatsdepartemente, maar veral die departemente wat gefunksioneer het as deel van die Driekamer-parlement, moes die nodige stelsels daarstel om die verlangde samewerking aan die Uitvoerende Oorgangsraad te verleen. Daar was egter 'n vrees vir ongekontroleerde toegang tot staatsamptenare deur die Uitvoerende Oorgangsraad en die moontlike inmenging in die aanstelling van staatsamptenare.⁵²

Alhoewel die raad dus nie 'n soewereine regering was nie, sou daar wel 'n verskuiwing van mag na die raad wees en die NP-regering kon nie bloot die raad se advies ignoreer nie. Deegan verduidelik dat, alhoewel die UOR magte gehad het oor voorgestelde wetgewing van enige regering of administrasie, dit nie, soos reeds verduidelik, 'n super- of parallele regering was nie. Dit was by uitstek 'n adviserende- en moniteringsraad wat 'n veto-mag gehad het oor enige beleid van die destydse regering.

⁴⁹ Secretary of Parliament, *Standing rules of procedure of the Transitional Executive Council*, Parliament, Cape Town, 7 December 1993, p.2.

⁵⁰ Artikel 8 van die Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993.

⁵¹ Anon., *Inligtingstuk van die Nasionale Party*, Desember 1993, p.2.

⁵² Departement van Begrotings- en Ondersteuningsdienste, Administrasie: Volksraad, *Interne memorandum van die Departementshoof*, 8 Oktober 1993, Bylae A.

Die KP het die UOR gekritiseer omdat dit, volgens dié party se seining, die mag van die kabinet en die parlement verwyder het en oorgedra het aan ‘n nie-verkose struktuur.⁵³

Treurnicht, leier van die opposisie, het dit in die parlement duidelik gestel dat die Uitvoerende Oorgangsraad-wetgewing “Kemptonpark [waar die Veelparty Onderhandelingsforum vergader het] die mede-regeerder en mede-wetgewer van Suid-Afrika maak”, alhoewel dit geen mandaat van die kiesers gehad het nie en ook nie verantwoordbaar was aan enige wetlike struktuur nie. Die wetgewing sou volgens hom ook die soewereiniteit van die parlement bedreig en was dus *ultra vires*.⁵⁴

Volgens Van Blerk is ‘n Uitvoerende Oorgangsraad egter nie uniek in demokratiese gemeenskappe nie en kan dit beskou word as ‘n belangrike meganisme om politieke besluitneming te wettig in ‘n grondwetlike oorgangsfase. In Suid-Afrika se geval sou dit wel terselfdertyd die oorgang na demokrasie bestuur en ‘n ouditfunksie vervul ten opsigte van besluite wat deur die Suid-Afrikaanse regering geneem sou word.⁵⁵

6.6 Die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika, 1994 - 1996

Die partye wat aan die onderhandelinge deelgeneem het, het ‘n proses goedgekeur waarvolgens die finale grondwet in twee fases opgestel sou word. Eerstens, soos reeds aangedui, sou ‘n interim-grondwet onderhandel en opgestel word. Die interim-grondwet sou na aanvaarding in die Veelparty Onderhandelingsforum deur die Driekamer-parlement goedgekeur word en daarna geïmplimenteer word deur verkiesings waartydens lede van die nasionale en provinsiale wetgewers verkies sou word. Die land sou gevolglik deur ‘n Regering van Nasionale Eenheid⁵⁶ regeer word ingevolge die interim- grondwet. Tydens die bewind van hierdie Regering van Nasionale Eenheid,⁵⁷ wat deel van die

⁵³ H. Deegan, *Politics South Africa*, Second Edition, Routledge, New York, 2014, p.87.

⁵⁴ *Hansard*, Volksraad, 23 September 1993, kolom 13591.

⁵⁵ Van Blerk, *TEC takes care of the transition*, p.22.

⁵⁶ Die Regering van Nasionale Eenheid sou bestaan uit alle politieke partye wat bewese steun ontvang het. Ingevolge hierdie formule en die uitslag van die 1994-verkiesing was die ANC op agtien ministers, die NP op ses ministers en die IVP op 3 ministers geregtig. Elke politieke party wat meer as 20% steun op nasionale vlak behaal het, sou ook geregtig wees op ‘n adjunk-president. Sien Van Blerk, *TEC takes care of the transition*, p.25.

⁵⁷ Die regering van Nasionale Eenheid moet nie verwar word met ‘n koalisieregering nie. De Klerk skryf dat, “koalisieregerings word in die wêreld gevorm omdat geen enkele party ‘n meerderheid in die parlement

tweede fase was, sou 'n Grondwetlike Vergadering, bestaande uit die lede van die Nasionale Vergadering en Senaat,⁵⁸ die finale grondwet opstel.⁵⁹

Die Veelparty Onderhandelingsforum het die 1993-grondwet van Suid-Afrika op 18 November 1993 aanvaar. Dit was dan ook een van die laaste wette wat die Negende Parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 22 Desember 1993 in 'n gesamentlike sitting van die Driekamer-parlement met 273 stemme teen 45 goedgekeur het.⁶⁰ Die interim-grondwet het voorsiening gemaak vir 'n Grondwetlike Vergadering, bestaande uit 'n gesamentlike sitting van die Nasionale Vergadering en Senaat wat die nuwe grondwet moes skryf. Hierdie 1993-grondwet was 'n dokument van kompromieë wat deur die 26 lede van die Veelparty Onderhandelingsforum tussen 1991 en 1993 onderhandel is. Die grondwet van 1993, wat op 25 Januarie 1994 deur die staatspresident onderteken is, het op 27 April 1994 in werking getree en het van krag gebly totdat die finale grondwet deur die Konstitusionele Hof op 4 Desember 1996 goedgekeur is. Dit is deur president Nelson Mandela op 10 Desember 1996 in Sharpeville onderteken.⁶¹

Die 1993-grondwet sou berus op twee basiese beginsels, naamlik 'n regstaat en deelnemende demokrasie. Die regstaat sou verseker dat die grondwet die hoogste gesag in die land en soewerein sou wees, anders as wat die hoogste gesag in die parlement gesetel sou wees soos tydens die vorige bedeling. Die grondwet sou ook 'n stel fundamentele regte bevat wat die publiek sou beskerm teen onregverdigde optrede deur die staat. Deelnemende demokrasie sou die grootste moontlike deelname in die regeerprosesse deur al die inwoners van die land verseker deur 'n proporsionele

het nie. Dit lei tot die vorming van natuurlike koalisies en die aanvaarding van gemeenskaplike beleidsraamwerke deur deelnemende partye. Die partye bestee dikwels weke aan die taak om die besonderhede van hul ooreengekome beleidsbenadering uit te werk, wat dan die onaantasbare grondslag van die koalisie vorm". Die Regering van Nasionale Eenheid was uiteraard nie 'n koalisieregering nie, maar is deur die 1993-grondwet voorgeskryf en het bestaan uit drie politieke partye, nadat die ANC 62%, die Nasionale Party 20% en die IVP 10% van die steun gekry het tydens die 1994-verkiezing. Die ANC was dus nie verplig om die samewerking van die NP en die IVP te verseker om in beheer te bly nie. Sien Aucamp en Swanepoel, *Einde van 'n groot party*, p.25.

⁵⁸ Alhoewel die Senaat op 31 Desember 1980 afgeskaf is, was dit sedert 27 April 1994, ingevolge die Grondwet van Suid-Afrika van 1993, weer deel van Suid-Afrika se tweekamer-parlementêre stelsel totdat dit deur die Nasionale Raad van Provinsies vervang is ingevolge die 1996-grondwet. Die Senaat het gedien as verteenwoordiger van die provinsies se belange in die nasionale parlement.

⁵⁹ Artikel 68 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁶⁰ *Hansard*, Volksraad, 22 Desember 1993, kolom 16224.

⁶¹ Ebrahim, *The Soul of a Nation*, p.6.

kiesstelsel, 'n tweekamer-parlement en provinsiale regerings met spesiale magte en bevoegdhede. Politieke mag sou dus nie net in een party se hande sentreer nie.⁶²

Artikel 4 van die 1993-grondwet het bepaal dat die grondwet die hoogste gesag in die land was, dat alle regeringsinstellings, insluitende die parlement daardeur gebind sou word en dat enige wet ongeldig sou wees as dit met die grondwet sou bots. Dit het die houe instaat gestel om enige wet van die parlement te ondersoek om te bepaal of die parlement die wet binne sy bevoegdheid en ooreenkomstig die prosedure en ander bepalinge van die grondwet goedgekeur het. Wette van die parlement is dus uitdruklik aan die grondwet ondergeskik gestel en die Konstitusionele Hof het die gesag om enige wet of wetsontwerp aan die grondwet te toets.⁶³

Die goedkeuring van die 1993-grondwet deur die Driekamer-parlement op 22 Desember 1993 is tereg as 'n historiese gebeurtenis beskryf omdat dit 'n nuwe demokrasie gevestig het, maar ook omdat dit die laaste besluit sou wees wat enige Suid-Afrikaanse parlement sou neem met totale, onbeheerde mag. Die Westminster-stelsel is finaal uit die wetboeke gehaal en voortaan sou alle besluite wat deur wetgewers op al drie vlakke van die regering geneem word moes voldoen aan die waardes en reëls wat uiteengesit is in die grondwet en die Handves van Fundamentele Regte.

Die parlement sou na 27 April 1994 weer bestaan uit twee huise soos wat die geval tussen 1910 en 1980 was, naamlik 'n Nasionale Vergadering en Senaat. Die Nasionale Vergadering sou bestaan uit 400 lede, verkies deur kiesers ingevolge 'n proporsionele party-verteenwoordigende stelsel.⁶⁴ Daar is weggedoen met kiesafdelings en aan elke party is setels toegeken volgens die persentasie steun wat hulle landswyd ontvang het. Die voorsitter van die Nasionale Vergadering was die speaker, verkies vanuit die lede van die Nasionale Vergadering, alhoewel die ou Suid-Afrikaanse parlementêre beginsel, dat die wil van die meerderheidsparty uiteindelik geseëvier het, ook hier gegeld het.⁶⁵ Die Senaat het bestaan uit 90 senatore, tien elk wat genomineer is

⁶² R.P. Meyer, Toespraak by die Nasionale Partykongres, Kemptonpark, 3 Februarie 1994, p.2.

⁶³ Artikel 4 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁶⁴ Proporsionele verteenwoordiging beteken dat setels in 'n wetgewende liggaam (die Nasionale Vergadering, die Senaat en die provinsiale wetgewers) aan 'n party toegeken word in verhouding tot die aantal stemme wat daardie party in 'n verkiesing verwerf.

⁶⁵ Artikels 40 en 41 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

deur die nege provinsies, volgens die beginsel van proporsionele verteenwoordiging. Die voorsitter was die president van die Senaat, verkies vanuit die senatore.⁶⁶

Bylaag 4 van die 1993-grondwet het 'n lys met 34 grondwetlike beginsels bevat waaraan die finale grondwet moes voldoen. Beginsel VIII het byvoorbeeld bepaal dat daar 'n verteenwoordigende regering moes wees met 'n veelparty-demokrasie, gereelde verkiesings, universele, volwasse stemreg, 'n gemeenskaplike kieserslys en dat dit in die algemeen, proporsionele verteenwoordiging as basis moes bevat. Artikel X het bepaal dat formele wetgewende prosedures deur wetgewende organe op alle regeringsvlakke nagekom moes word en ingevolge beginsel XIV moes voorsiening gemaak word vir die deelname van politieke minderheidspartye aan die wetgewende proses op 'n wyse wat met 'n demokrasie gepaard gaan. Beginsel XXXIII het bepaal dat, tensy die parlement weens die aanvaarding van 'n mosie van wantroue in die kabinet ontbind sou word, geen nasionale verkiesing voor 30 April 1999 gehou kon word nie.⁶⁷

6.6.1 Die funksionering van die Nasionale Vergadering, 1994 - 1996, ingevolge die 1993-grondwet

Die kwessie van die grootte van die Nasionale Vergadering het tot heelwat debatvoering gelei. Suid-Afrika se Volksraad het van 121 lede in 1910 tot 178 lede in 1991 gegroei. Indien die 85 lede van die Raad van Verteenwoordigers en 45 lede van die Raad van Afgevaardigdes bygereken word, sou dit die ledetal van die parlement voor 1994 opstoot tot 328. Alhoewel die Suid-Afrikaanse Regskommissie aanbeveel het dat Suid-Afrika se Nasionale Vergadering na 1994 uit 100 lede en die Senaat uit 33 lede kon bestaan om aan die vereistes van 'n Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel te voldoen, het die onderhandelars ooreengekom dat die Nasionale Vergadering uit 400 lede en die Senaat uit 90 lede sou bestaan.⁶⁸

Lede sou verkies word volgens 'n stelsel van proporsionele verteenwoordiging waarvolgens 'n direkte verhouding verkry is tussen die steun wat 'n party in 'n verkiesing ontvang het en die aantal setels wat daaraan in die parlement toegeken is. Daar sou dus

⁶⁶ Artikel 48 van Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁶⁷ Bylae 4 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁶⁸ Suid-Afrikaanse Regskommissie, *Projek 77*, pp.115-116.

afstand gedoen word van die vorige stelsel van verteenwoordiging deur kiesafdelings. Om te verseker dat die setels landwyd versprei is, is die helfte van die lede van die Nasionale Vergadering volgens 'n nasionale lys en die ander helfte volgens provinsiale lys te verkies. Die metode waarvolgens senatore benoem is, het behels dat die aantal setels wat 'n party in 'n provinsie sou kry met 10 vermenigvuldig word en dat daardie getal deur die aantal setels in die wetgewer, plus 1, gedeel word.⁶⁹

Die funksionering van die Parlement na 27 April 1994 word breedvoerig in die 1993-grondwet⁷⁰ bespreek en het op verskeie gebiede van die parlement voor 1994 verskil. Ten opsigte van hierdie grondwet sou die parlement aaneenlopend in sessie wees en is weggedoen met die afsonderlike (half)-jaarlikse sessies wat voor 1994 deur die staatspresident byeengeroep en gewoonlik gedurende die eerste helfte van die jaar gehou is. Elkeen van die twee huise sou nou self besluit wanneer hulle in sitting sou wees, insluitende die dae, tye en tydperke. Die president kon egter steeds die parlement byeenroep in dringende gevalle gedurende 'n reses en voorsiening is ook gemaak vir gesamentlike sittings.⁷¹

Die Nasionale Vergadering was verantwoordelik vir alle gewone en finansiële wetgewing en lede het ook deel gevorm van die Grondwetskrywende Vergadering. Alle wette is, na ondertekening deur die president, in die kantoor van die Griffier van die Appèlafdeling van die Hooggeregshof geregistreer en geliasseer.⁷²

Elke parlement sedert die Unie-parlement van 1910 het wetgewing aanvaar om die bevoegdhede, magte en voorregte van lede van die parlement te bepaal en uiteen te sit. Die belangrikste voorreg in die parlement, naamlik vryheid van spraak, is egter ook in artikel 55 van die 1993-grondwet beskerm.⁷³

Die meerderheid van besluite in die parlement is bereik deur debatvoering en alle prosedures in die parlement was gebaseer op die bevordering van debatvoering. Voorbeelde is vraag- en antwoordsessies aan die president, adjunk-president en ministers,

⁶⁹ Rautenbach en Malherbe, *Wat staan in die Grondwet*, p.19.

⁷⁰ Hoofstuk 4 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁷¹ Artikel 38 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁷² Artikel 65 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁷³ Artikel 55 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

en die indiening en oorweging van wetgewing. Weens Mandela se ouderdom en sy besige program is daar 'n informele besluit geneem dat hy nie blootgestel sou word aan mondelinge vraesessies in die parlement tydens sy presidentskap nie. Hierdie reëling is egter weer ingestel tydens Thabo Mbeki se presidentskap in 1999.⁷⁴

Normaalweg het die twee huise besluite met 'n meerderheid van die stemme van die aanwesige lede geneem. Die grondwet het egter in artikels 47 en 54 bepaal dat minstens 'n derde van die lede aanwesig moes wees sou kwessies onder daardie artikels bespreek word. Hierdie twee artikels handel spesifiek oor die vereiste kworums wat benodig is in die Nasionale Vergadering en die Senaat. Dus, 30 lede in die Senaat en 134 lede in die Nasionale Vergadering. Wanneer oor wetgewing gestem moes word, moes minstens die helfte van die lede aanwesig wees, met ander woorde, 45 in die Senaat en 200 in die Nasionale Vergadering.⁷⁵

Enige lid van die parlement kon voorstelle vir wetgewing indien, alhoewel die meeste konsepwetgewing deur die regering ingedien is. Wetgewing is by die speaker en president van die Senaat ingedien en op die parlement se ordelys geplaas. Daarna is dit na die relevante parlementêre komitee verwys. Nadat 'n algemene voorlegging gemaak is, was dit die taak van die komitee om die wetgewing in detail, volgens artikels, te bespreek. Dit is gewoonlik saam met die parlement se regsadviseurs of die staatsregsadviseur gedoen. Sogenaamde geldwette is slegs deur die Nasionale Vergadering oorweeg, gebaseer op die konsep van “no taxation without representation”,⁷⁶ wat oorgeneem is uit die Westminster- en Amerikaanse stelsels.

Algemene wette moes deur beide huise goedgekeur word. Indien wetgewing deur een van die huise verwerp is, is dit verwys na 'n gesamentlike komitee vir die nodige wysigings, waarna dit ingedien moes word in 'n gesamentlike sitting van die twee huise. Die prosedure om die grondwet te wysig of wetgewing te aanvaar waardeur fondse beskikbaar gestel sou word vir die administrasie is anders hanteer. Artikels 59 tot 62 van die 1993-grondwet het daarvoor voorsiening gemaak.

⁷⁴ N. Mandela and M. Langa, *Dare not linger, The Presidential years*, MacMillan, London, 2017, p.145.

⁷⁵ Artikels 47 en 54 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁷⁶ Hierdie beginsel het bepaal dat slegs 'n wetgewer wat direk deur kiesers verkies is om hulle te verteenwoordig die mag sou hê om daardie kiesers te belas.

Wette wat spesifiek oor provinsies handel, moes deur 'n meerderheid van senatore goedgekeur word en 'n tweederde-meerderheid tydens 'n gesamentlike sitting is vereis wanneer wysigings aan die grondwet gemaak kon word. Artikel 64 het die finale vereiste gestel dat albei huise 'n wetsontwerp moes goedkeur voordat dit aan die president voorgelê is vir bekragtiging of terugverwysing indien hy van mening sou wees dat die wetsontwerp ongrondwetlik kon wees.⁷⁷

Die grondwet is op verskeie maniere verskans. Die meeste klousules in die grondwet kon slegs met 'n tweederde-meerderheid tydens 'n gesamentlike sitting van beide huise gewysig word. Wysigings van die provinsies se wetgewende en uitvoerende bevoegdhede moes deur elke huis afsonderlik en met 'n tweederde-meerderheid goedgekeur word. Die vereiste dat die finale grondwet aan die 34 grondwetlike beginsels in bylaag 4 van die 1993-grondwet moes voldoen, kon onder geen omstandighede gewysig word nie en dit sou later blyk dat die goedkeuring van die finale grondwet deur die Konstitusionele Hof in 1996 vertraag is om hierdie rede.⁷⁸ Die wetgewende gesag was dus ondergeskik aan die grondwet as die oppergesag.

Die 1993-grondwet het verskeie bepalings oor die funksionering van die parlement ingesluit wat verskil het van die vorige parlemente. Dit het in artikel 234(6) bepaal dat die prosedurereëls van die vorige parlement voorlopig gebruik sou word totdat die parlement nuwe reëls kon aanneem. 'n Permanente Reëlskomitee van die Nasionale Vergadering is op 23 Mei 1994 saamgestel uit lede van al die politieke partye verteenwoordig in die Nasionale Vergadering onder voorsitterskap van die speaker.⁷⁹

Een van die grootste veranderings aan die parlementêre reëls was die feit dat parlementêre komitees nie meer agter geslote deure sou vergader nie en dat vergaderings oop sou wees vir lede van die publiek en die media. Die uitsondering was die Gesamentlike Staande Komitee op Intelligensie, wat ingevolge wetgewing geskep is en die Gesamentlike Staande Komitee op Verdediging wat vergaderings oor die weermag se operasies en ontplooiing agter geslote deur kon hou. Die doel van die parlementêre reëls was om die werksaamhede van die parlement en die gedrag van die lede te bestuur.

⁷⁷ Artikels 59 tot 64 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁷⁸ Rautenbach en Malherbe, *Wat staan in die Grondwet*, p.25.

⁷⁹ *Hansard*, Nasionale Vergadering, 26 Mei 1994, kolom 191.

In Julie 1994 het die speaker bevestig dat die Reëlskomitee, wat verantwoordelik was vir die algehele bestuur van die parlement, 'n sub-komitee saamgestel het om al die parlementêre reëls te heroorweeg en voorstelle te maak oor moontlike reëlswysigings. Heelwat van die gesag, wat in die staatspresident gesetel was in die 1961-grondwet, was in die grondwette van 1983 en 1993 in die speaker gesetel. Een van die tradisies wat Frene Ginwala, die eerste speaker van die Nasionale Vergadering, wel redelik vroeg in haar ampstermyn gewysig het, het tot gevolg gehad dat elke party wat verteenwoordig was in die Nasionale Vergadering, ongeag die aantal setels wat die party verkry het, 'n sitplek in die voorste ry in die Nasionale Vergadering gekry het.⁸⁰ Mandela se pleidooi aan haar was om die parlement te verander in 'n instansie “that could enable a profound transformation of society and become a pre-eminent space for public debate”.⁸¹ Volgens hom was die grootste uitdaging wat die parlement te bowe moes kom, die feit dat “our people are not used to being in Parliament; the public is not used to Parliament, so we must make sure that everybody, every political party, every South African, think it is their Parliament”.⁸²

Nelson verwys na die 1993-grondwet as 'n parlementêre stelsel van uitvoerende gesag, oorgeneem uit die 1983-grondwet, maar met definitiewe wigte en teenwigte tussen die wetgewende gesag en die uitvoerende gesag. Volgens hom het die lede van die uitvoerende gesag voorheen bloot as 'n komitee van die wetgewende gesag gedien.⁸³ Dit was egter in sterk kontras met die 1961-grondwet waar lede van die uitvoerende gesag, naamlik Schlebusch en Heunis, by minstens twee geleenthede terselfdertyd voorsitters van parlementêre komitees en lede van die uitvoerende gesag was. In enige demokrasie sou dit as 'n oorwinning vir die uitvoerende gesag oor die wetgewende gesag beskou kon word (sien hoofstuk 5). Dit is egter die toepassing daarvan en die effektiwiteit van die beheer van die wetgewende gesag oor die uitvoerende gesag wat die sukses daarvan sou bepaal.

⁸⁰ L. McBlain, “The Speaker speaks her mind”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 5, Julie 1994, p.30.

⁸¹ Mandela and Langa, *Dare not linger*, p.141.

⁸² *Ibid.*, p.141.

⁸³ Nelson, 'n *Kritiese beskouing van die RSA se Interim Grondwet*, p.34.

Ingevolge die 1993-grondwet was die president beide die staatshoof (artikel 76) en regeringshoof (artikel 88). Lijpart was gevolglik van mening dat Suid-Afrika 'n presidensiële eerder as 'n parlementêre stelsel gekry het en dat die opstellers van die grondwet die titel van president verkies het in 'n parlementêre stelsel omdat dit meer prestige gedra het as die titel van Eerste Minister.⁸⁴ Die president is egter nie in 'n presidensiële verkiesing verkies nie en ook nie vir 'n vaste termyn nie, wat 'n duidelike kenmerk is van 'n presidensiële stelsel. Artikel 77 het verklaar dat die president deur die parlement verkies sou word en artikel 93 het verder aan die parlement die gesag gegee om die president te dwing om te bedank wanneer 'n mosie van wantroue in hom of haar aanvaar sou word. Dit beteken dat die president 'n amp beklee het wat soortgelyk was aan dié van die Britse Eerste Minister en Duitse Kanselier in 'n parlementêre stelsel.⁸⁵

Ingevolge die 1983-grondwet het die staatspresident die dae en ure bepaal waarop die parlement in sitting sou wees. Die 1993-grondwet het egter in artikel 46 (2) en 46 (3) bepaal dat die Hoofregter die Nasionale Vergadering binne 10 dae na 'n verkiesing moes byeenroep. Die Nasionale Vergadering sou vergader gedurende die tydperke en op die dae en gedurende die ure wat hyself sou bepaal, met dien verstande dat die president te eniger tyd by proklamasie in die *Staatskoerant* die Nasionale Vergadering byeen kon roep vir 'n buitengewone sitting vir die verrigting van dringende werksaamhede.⁸⁶

Die partye wat deelgeneem het aan die Veelparty Onderhandelingsforum het tydens die onderhandelinge vir 'n interim-grondwet ooreengekom dat die Nasionale Vergadering en Senaat hul sittings in die parlementêre kompleks in Kaapstad sou hê sodat die parlement vir die voorsienbare toekoms in Kaapstad sou bly. Ingevolge artikel 46 (1) van die 1993-grondwet was die setel van die parlement dus die parlamentsgebou in Kaapstad.⁸⁷

Die oorspronklike parlamentsgebou is aansienlik verander deur die jare, hoofsaaklik om meer ruimte te skep na die vergroting van die Senaat en veral die skep van die Driekamer-parlement in 1984. Die Unie-parlement is gehuisves in die

⁸⁴ Reynolds (ed.), *Election '94*, p.225.

⁸⁵ Artikels 77 en 93 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁸⁶ Artikel 64 van die Grondwet van Suid-Afrika van 1993.

⁸⁷ A. van Wyk, "The 1993 Constitution: the essence and spirit", *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 2, Maart 1994, p.45.

parlementsgebou van die Kaapse parlement. In 1910 is die Senaat in die gedeelte waar die Kaapse parlement byeengekom het, gehuisves en die Volksraadsaal is aangebou om die Volksraad te huisves. By die hoofingang na sowel die Volksraad as die Senaat was twee koperstawe agter die laaste banke wat na mekaar geskuif is om die saal te sluit wanneer daar 'n verdeling was, met ander woorde, wanneer 'n stemming plaasgevind het. Kworumbepalings tydens stemming was wetlik voorgeskryf en moes dus afgedwing word. Lede wat nie betyds in die saal was nie is gevolglik verhoed om deel te neem aan die stemmery.

Indien lede van die publiek 'n petisie tot die speaker wou voordra, het hulle ook agter die toegeskuifde koperstawe gestaan omdat nie-lede van die parlement nie toegelaat is in die Volksraad of Senaat wanneer dit in sitting was nie.⁸⁸ Hierdie reëling is verander met die nuwe Reglement van Orde wat op 27 April 1994 in werking getree het en waarvolgens nie-lede toegelaat is om die parlement op uitnodiging toe te spreek. Die rede daarvoor was om aan die talle besoekende leiers van ander lande die geleentheid te gee om die parlement toe te spreek.⁸⁹

Die eerste sitting van die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika het op 9 Mei 1994 plaasgevind. Nadat die 400 lede van die Nasionale Vergadering ingesweer is, was sy eerste taak om 'n president te verkies. Nelson Mandela is deur Albertina Sisulu genomineer en deur Cyril Ramaphosa gesekondeer. Hy is eenparig tot Suid-Afrika se nuwe president verkies en deur Hoofregter Corbett ingesweer, waarna hy bedank het as lid van die parlement. Daarna is Frene Ginwala as speaker en Bhadra Ranchod as adjunk-speaker verkies.⁹⁰ Ginwala was Suid-Afrika se vyftiende speaker sedert die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910 en die eerste vrou om hierdie pos te beklee. Mandela het Ginwala aangewys as die ANC se kandidaat vir die posisie van speaker en het dit duidelik aan die ANC kookus gestel dat hy geen teenkanting sonder meriete sou toelaat nie. Die feit dat hy 'n vrou genomineer het, ongeag haar kwalifikasies en ervaring, het tot ongelukkigheid onder sommige manlike ANC lede gelei, maar Mandela was vasbeslote om haar tot die posisie verkies te kry.⁹¹

⁸⁸ Botha, *Politiek en Parlement*, p.125.

⁸⁹ Van Wyk, *Hoor!Hoor*, p.156.

⁹⁰ *Hansard*, Nasionale Vergadering, 9 Mei 1994, kolomne 9 en 10.

⁹¹ Mandela and Langa, *Dare not linger*, p.143.

Die tradisies rondom die kleredrag en rol van die speaker het veral na 1994 totaal verander.⁹² Die speaker neem volgens tradisie nie deel aan die politieke bedrywighede van die raad nie en woon ook nie die weeklikse koususvergaderings van die regerende politieke party by nie. Alhoewel die speaker ingevolge artikel 51 van die grondwet nie ‘n stem uitbring tydens gewone stemming nie, het sy of hy ‘n beslissende stem tydens ‘n staking van stemme.⁹³ In gevalle waar die speaker oortuigend onpartydig was, het dit voor 1994 gebeur dat die opposisiepartye geen kandidaat sou nomineer om hom teen te staan in sy kiesafdeling tydens verkiesings nie. As politieke hoof van die Nasionale Vergadering word sy of hy in haar of sy kantoor besoek vir afsprake, insluitende deur die president. Die speaker is ook die voorsitter van die Reëlskomitee in die Nasionale Vergadering.

6.6.2 Die funksionering van die Senaat, 1994 - 1996, ingevolge die 1993-grondwet

Volgens die Suid-Afrikaanse Regskommissie is die doel van ‘n hoërhuis (Senaat) om as wag hond op te tree oor sowel die eerste huis (Nasionale Vergadering) as die uitvoerende gesag, die beleid van wetgewing te kan beïnvloed, wetgewing te kan wysig of hersien en wetgewing te inisieer. Die Senaat het egter nie gelyke magte met die Nasionale Vergadering gehad, soos wat die geval is in die Amerikaanse, Switserse of Australiese tweekamer-parlemente nie en sou dit dus moeilik vind om die Nasionale Vergadering in bedwang te hou.⁹⁴ Die benoeming van lede van die Senaat was ook ‘n uitdaging omdat benoemde lede nie werklik daarop kon aanspraak maak dat hulle die kiesers verteenwoordig het nie. Sou sulke lede benoem word as beloning vir lojaliteit aan sekere leiers, sou dit hulle invloed verder negatief kon beïnvloed.

Die 90 lede van die Senaat is op 20 Mei 1994 deur Hoofregter Corbett ingesweer en Kobie Coetzee⁹⁵ is tot president van die Senaat verkies, met Govan Mbeki as die

⁹² Louis le Grange was die speaker van die Volksraad vanaf 1987 tot 1991. Tydens sy ampstyd het hy gevra dat die parlementêre reëls verander word sodat hy nie die tradisionele pruike wat die speaker gedra het, hoef te dra nie. Die parlementêre reëls is inderdaad verander met dien verstande dat ‘n volgende speaker wel die pruike kon dra, sou hy of sy dit so verkies. Dit is egter nie weer deur ‘n speaker in die Suid-Afrikaanse parlement gedra nie. Persoonlike onderhoud, P. Pretorius – F. Hugo, Kaapstad, 20 Junie 2018.

⁹³ Artikel 51 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

⁹⁴ Suid-Afrikaanse Regskommissie, *Projek 77*, p.105.

⁹⁵ Coetzee was tot 1993 die Minister van Justisie en daarna die laaste Minister van Verdediging in die Driekamer-parlement, voordat hy verkies is as president van die Senaat in 1994.

adjunk-president.⁹⁶ Nadat die Senaat in Januarie 1981 afgeskaf is, het dit dus weer vanaf 27 April 1994, saam met die Nasionale Vergadering die wetgewende gesag van die Republiek van Suid-Afrika gevorm.

Elke provinsie het tien senatore aangewys. Die verteenwoordiging in die Senaat is gelyk tussen die verskillende provinsies verdeel, naamlik tien lede per provinsie, ongeag die bevolkingsgetalle in die onderskeie provinsies. Hierdie beginsel van gelyke verteenwoordiging is ontleen aan Amerika, Australië en Switserland, alhoewel die buitelandse modelle op Suid-Afrika van toepassing gemaak is sonder om dit behoorlik vir die Suid-Afrikaanse omstandighede aan te pas. In die gevalle van Amerika (state) en Switserland (kantons) het hierdie streke hulself reeds as geografiese minderhede gedefinieer voordat die federasies gevorm is en was daar dus 'n noodsaaklikheid om verteenwoordiging aan die streke te verleen op wetgewende vlak. In Suid-Afrika is die vier voormalige provinsies losweg in nege provinsies verdeel en kon daar geen argument vir gevestigde minderheidsregerings ter sprake wees nie.⁹⁷

Die Senaat was ook die bewaker van die belange van die provinsies. Soos wat die geval was met die pre-1994 Volksraad, het die sittings van die Senaat in Kaapstad plaasgevind en die dae en ure van die eerste sitting is ook deur die Hoofregter ingevolge artikel 53(3) van die 1993-grondwet bepaal. Sittings van die Senaat is in die openbaar gehou en lede van die publiek het toegang daartoe gehad. Die president van die Senaat, of adjunk-president indien hy of sy sou voorsit, het nie 'n beraadslagende stem gehad nie, maar kon 'n beslissende stem uitbring indien daar 'n staking van stemme sou wees. Die Senaat was ook alleen verantwoordelik vir alle besluite oor wysigings van grense, magte en funksies van provinsies.⁹⁸

Coetzee, wat met sy verkiesing op 20 Mei 1994 die agtste president van die Senaat in 'n Suid-Afrikaanse parlement geword het, het in 'n onderhoud na sy verkiesing die verantwoordelikhede van die Senaat opgesom as betrokke by alle wetgewing, behalwe wetgewing rakende die nasionale begroting en die heffing van belasting, wat slegs deur die Nasionale Vergadering hanteer sou word. Coetzee het verduidelik dat een van die

⁹⁶ *Hansard*, Senaat, 20 Mei 1994, kolom 4.

⁹⁷ Van der Waldt en Helmbold, *Die Grondwet en die nuwe Publieke Administrasie*, p.45.

⁹⁸ Artikels 48 en 53 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1993.

grondslae van die Westminster-stelsel die konsep van “no taxation without representation” was. Dit was ingevolge daardie konvensie dat slegs die direk verkose Nasionale Vergadering, wat verantwoordbaar was aan die belastingbetalers as verkose verteenwoordigers, die sentrale begroting sou hanteer. Direkte verantwoordelikheid is geskep en ‘n verantwoordelikhedsllyn is getrek tussen die belastingbetalers en diegene wat finansiële inspraak gehad het.⁹⁹

Die Senaat het die uitsluitlike verantwoordelikheid vir wetgewing oor provinsiale finansies gehad. Dit het ook ‘n vetoreg gehad ten opsigte van algemene wetgewing wat by albei huise ingedien moes word, soos ook die geval sou wees met die Nasionale Vergadering. Die Senaat van 1994 het die mag gehad om wetgewing aan te voer, wat die Senaat voor 1981 nie by magte was om te doen nie. Die pre-1994 Senaat is gevolglik in sommige kringe ‘n hoërhuis van hersiening genoem, omdat dit hoofsaaklik sy verantwoordelik was. Die Suid-Afrikaanse Senaat het egter van die Britse hoërhuis verskil, waar ‘n groot aantal lede erflike sittingsreg het. In Suid-Afrika is lede van die Senaat deur politieke partye aangewys om spesifieke provinsies te verteenwoordig, gegrond op bewese proporsionele steun.¹⁰⁰

Alhoewel albei huise algemene wetgewing moes goedkeur, kon wetgewing eerste deur die Senaat oorweeg word en daarna deur die Nasionale Vergadering, alhoewel die parlementêre tradisie rakende wetgewing bepaal het dat dit eerste deur die Nasionale Vergadering oorweeg behoort te word.¹⁰¹ Desnieteenstaande, is alle wetgewing egter gelyktydig by beide die Nasionale Vergadering en die Senaat ingedien, sodat die een huis nie op die ander hoef te wag om sy werksaamhede af te handel nie.

Indien daar ‘n geskil oor ‘n wetsontwerp sou wees, is dit vir oorweging na ‘n gesamentlike komitee wat uit lede van beide huise bestaan het verwys, waarna dit na ‘n gesamentlike sitting van albei huise verwys is waar dit aanvaar of verwerp is. Die Senaat se vermoë om algemene wetgewing te blokkeer, was egter beperk en nog minder wanneer dit by finansiële wetsontwerpe sou kom. Finansiële wetsontwerpe moes wel aan ‘n

⁹⁹ L. McBlain, “Die Senaat – geen rubberstempel nie”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 5, Julie 1994, p.3.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.4.

¹⁰¹ *Ibid.*, p.1.

gesamentlike sitting van albei huise voorgelê word, maar slegs die Nasionale Vergadering kon dit goedkeur.¹⁰²

Ingevolge artikel 3(1) van die 1993-grondwet was die Senaat ook verantwoordelik vir die instelling van 'n Pan-Suid-Afrikaanse Taalraad, wat die ontwikkeling van die 11 amptelike Suid-Afrikaanse tale moes bevorder. Lede van die Senaat het deel uitgemaak van die Gesamentlike Komitees wat die Openbare Beskermer, lede van die Menseregtekommissie en die Ouditeur-General aangestel het en vier senatore is benoem as lede van die Regterlike Dienskommissie wie se taak dit sou wees om regters aan te stel.¹⁰³

6.7 Die Eerste Demokratiese Parlement van die Republiek van Suid-Afrika, 1997 - 1999

6.7.1 Die Grondwetlike Vergadering

Die tweede fase van Suid-Afrika se nuwe grondwet het op 24 Mei 1994 aangebreek met die eerste sitting van die Grondwetlike Vergadering. Tydens hierdie sitting is Cyril Ramaphosa as voorsitter en Leon Wessels as onder-voorsitter van die Grondwetlike Vergadering verkies. Die Grondwetlike Vergadering, wat geskep is ingevolge die 1993-grondwet, het bestaan uit die 400 lede van die Nasionale Vergadering en die 90 lede van die Senaat in 'n gesamentlike sitting.¹⁰⁴

In Augustus 1994 het die Grondwetlike Vergadering die “Reglement vir die Grondwetlike Vergadering” goedgekeur wat die reëls en prosedures vir sittings uiteengesit het. Die reglement het voorsiening gemaak vir die werkswyses en skepping van die Grondwetlike Vergadering, die Reëlskomitee, die Paneel van Grondwetlike Kundiges, die Grondwetlike Komitee, die Gekose Komitees, die Kommissies en die Tegniese Komitees. Dit het ook die prosedures uiteengesit waarvolgens die nuwe

¹⁰² Artikel 59(2) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1993.

¹⁰³ McBlain, *Die Senaat*, p.3.

¹⁰⁴ *Hansard*, Grondwetlike Vergadering, 24 Mei 1994, kolom 6.

grondwet geskryf en wysigings aangebring moes word, hoe vergaderings bestuur moes word, die reëls van debatvoering en die bestuur van openbare deelname.¹⁰⁵

Die Grondwetlike Vergadering moes ingevolge artikel 73 van die 1993-grondwet binne twee jaar 'n finale grondwet vir Suid-Afrika opstel en aanneem en dit moes voldoen aan die 34 grondwetlike beginsels wat deur deelnemende partye goedgekeur is tydens die Veelparty Onderhandelingsproses in Kemptonpark. Die nuut-gestigste Konstitusionele Hof moes die finale grondwet sertifiseer en bevestig dat dit aan die 34 grondwetlike beginsels voldoen.¹⁰⁶

Ramaphosa het die grondwetskrywende proses beskryf as “a body of men and women whom history has favoured with the noble task of deliberating upon the new constitutional text for our country. We can also boast that we will be executing this task, not through some accidental circumstance, but through a democratic process which will be guided by principles we have already agreed upon and are enshrined in the constitution”.¹⁰⁷

Politieke partye, belangegroepe en lede van die publiek kon insette lewer en ongeveer 2 miljoen voorleggings is deur lede van die publiek gedoen. Op 5 September 1994 het die Grondwetlike Vergadering ses Tematiese Komitees aangestel wat moes verseker dat die grondwet aan die 34 grondwetlike beginsels voldoen. Tematiese Komitee 1 was verantwoordelik vir die karaktertrekke en struktuur van 'n demokratiese staat; Tematiese Komitee 2 was verantwoordelik vir die struktuur van die regering; Tematiese Komitee 3 was verantwoordelik vir die verhouding tussen die verskillende vlakke van regering; Tematiese Komitee 4 was verantwoordelik vir fundamentele regte; Tematiese Komitee 5 was verantwoordelik vir die regsprekende gesag en regstelsel; en Tematiese Komitee 6 was verantwoordelik vir die gespesialiseerde strukture van die regering. 'n Subkomitee van die Konstitusionele Komitee is in Junie 1995 geskep om onderhandelinge tussen die politieke partye te fasiliteer. Dié subkomitee kon egter geen

¹⁰⁵ Secretary of Parliament, *Information Seminars for Members of Parliament*, Parliament, Cape Town, 1994, p.2; Speaker van die Parlement, *Reglement vir die Grondwetlike Vergadering*, Parlement, Kaapstad, 1994, Reël 18.

¹⁰⁶ Constitutional Court, *Certification of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996 (4) SA 744 (CC)*, paragraphs 8-16 and paragraphs 20-21.

¹⁰⁷ Secretary of Parliament, *The Constitutional Assembly: Annual Report 1996*, Parliament, Cape Town, 1996, p.1.

besluite neem nie en het gerapporteer aan die Konstitusionele Komitee. Die Grondwetlike Vergadering het ook 'n Kommissie oor Provinsiale Regering geskep ingevolge artikel 163 van die 1993-grondwet en 'n Volkstaatraad¹⁰⁸ ingevolge hoofstuk 11A van dieselfde grondwet.¹⁰⁹

Na twee jaar van onderhandelinge is die finale grondwet op 8 Mei 1996 deur die Grondwetlike Vergadering met 421 stemme teenoor 12 goedgekeur en na die Konstitusionele Hof vir sertifisering verwys.¹¹⁰ Die goedkeuring van die finale grondwet deur die Grondwetlike Vergadering het 'n impak op die werksaamhede van die parlement gehad. Die speaker het dit duidelik gemaak dat 'n nuwe era vir die parlement aangebreek het.

“Yesterday some of you participated in a historic decision to adopt a new constitution. While the Constitutional Court has still to certify that constitution, there is no doubt that we are now in a new era. Members of the National Assembly should note that the powers and responsibilities of this Assembly have been spelt out in some considerable detail in the new constitution. The Constitution also makes significant changes in the other House, and this is going to imply changes in legislative procedures which we are going to have to consider in the months to come.”¹¹¹

Die Konstitusionele Hof het vanaf 1 Julie 1996 openbare sittings gehou oor die voorgestelde grondwet, waartydens vyf politieke partye en 84 belangegroepes memoranda ingedien het en 27 organisasies toegelaat is om mondelinge betoë te lewer.¹¹²

Ingevolge 'n uitspraak van die Konstitusionele Hof op 6 September 1996 is die grondwetlike teks terugverwys na die Grondwetlike Vergadering om te voldoen aan die

¹⁰⁸ Ingevolge die Akkoord oor Afrikaner-selfbeskikking wat onderteken is deur die Vryheidsfront, die Nasionale Party en die African National Congress op 23 April 1994 is die Volkstaatraad getaak om die Afrikanervolk se reg tot selfbeskikking te ondersoek. Die raad het aan die Grondwetlike Vergadering gerapporteer. Sien www.justice.gov.za/legislation/constitution/history/INTERIM/TCR/14108.pdf [geraadpleeg op 13 Januarie 2020].

¹⁰⁹ *Hansard*, Grondwetlike Vergadering, 5 September 1994, kolom 115.

¹¹⁰ *Hansard*, Grondwetlike Vergadering, 8 Mei 1996, kolomme 449-452.

¹¹¹ *Hansard*, Nasionale Vergadering, 9 Mei 1996, kolom 970.

¹¹² Constitutional Court, *Certification of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996 (4) SA 744 (CC)*, paragraphs 22-25.

34 grondwetlike beginsels waarvoor voorsiening gemaak is in skedule 4 van die 1993-grondwet. Die gewysigde grondwet is op 11 Oktober 1996 deur die Grondwetlike Vergadering met 71 stemme teenoor geen teenstemme goedgekeur.¹¹³

Die Konstitusionele Hof het die gewysigde grondwet op 4 Desember 1996 goedgekeur en dit is op 10 Desember 1996 in Sharpeville¹¹⁴ deur President Mandela onderteken. Dit het op 4 Februarie 1997 van krag geword.

Die grondwet van 1996 is verkeerdelik gekategoriseer as Wet 108 van 1996. Die grondwet is egter nie deur die parlement goedgekeur nie, maar wel deur die Grondwetlike Vergadering, wat nie die grondwetlike mag gehad het om enige ander wetgewing te oorweeg of goed te keur nie. Die parlement is die hoogste wetlike gesag in Suid-Afrika en alle wetgewing is onderhewig aan die grondwet. Die 1996-grondwet was dus nie 'n wet van die parlement nie en kon daarom nie 'n wetsnommer kry nie. Hierdie kwessie is in 2005 reggestel met die aanvaarding van die *Wet op die Verwysing na Konstitusionele Wette van 2005 (Wet No. 5 van 2005)*, wat bepaal het hoe na die grondwet verwys moes word en dat geen wetsnommer met die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996*, geassosieer kan word nie.¹¹⁵

6.7.2 Die 1997-parlement

Artikel 2 van die 1996-grondwet verklaar dat dit, “die hoogste reg van die Republiek is en enige regsvoorskrif of optrede daarmee onbestaanbaar, is ongeldig, en die verpligtinge daardeur opgelê, moet nagekom word”.¹¹⁶ Artikel 44 (4) verklaar dat “in die uitoefening van sy wetgewende gesag word die parlement slegs deur die grondwet gebind, en moet hy ooreenkomstig en binne die perke van die grondwet optree.”¹¹⁷ Die president is nie 'n lid van die parlement nie, maar mag die Nasionale Vergadering en Nasionale Raad van Provinsies toespreek en enige spesiale sittings van die parlement byeenroep om dringende of spesiale sake te bespreek.

¹¹³ *Hansard*, Grondwetlike Vergadering, 11 Oktober 1996, kolom 522.

¹¹⁴ Die Sharpeville-slagting het op 21 Maart 1960 plaasgevind en as 'n simboliese gebaar om Suid-Afrika se verbintenis tot die handhawing van menseregte te bevestig, het Mandela die nuwe grondwet in Sharpeville onderteken. Die dag word ook sedert 1994 as menseregtedag in Suid-Afrika gevier.

¹¹⁵ Artikel 1 van die Wet op die Verwysing na Konstitusionele Wette van 2005.

¹¹⁶ Artikel 2 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1996.

¹¹⁷ Artikel 44(4) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1996.

6.7.2.1 Die funksionering van die Nasionale Vergadering, 1997 - 1999, ingevolge die 1996-grondwet

Die Nasionale Vergadering bestaan uit ‘n minimum van 350 en ‘n maksimum van 400 lede wat verkies word ingevolge ‘n stelsel van proporsionele verteenwoordiging. Dit is ‘n wysiging van die 1993-grondwet wat bepaal het dat die Nasionale Vergadering uit 400 lede sou bestaan. Mandela en ander senior leiers van die ANC wou terugkeer na die Westminster-stelsel van “die-wenner-vat-alles” en kiesafdelings instel. Die vernaamste rede daarvoor was verantwoording van die parlamentslede aan die kiesers vir wie hulle verteenwoordig het. Na interne debatvoering is Mandela egter oortuig van die voordele van die proporsionele stelsel, hoofsaaklik omdat dit parlementêre verteenwoordiging op ‘n breër front teweeg sou bring, veral van kleiner politieke partye. Hy was egter van mening dat daardie stelsel nie noodwendig op die lange duur suksesvol sou wees nie en later sou moes verander.¹¹⁸ Ingevolge die proporsionele kiesstelsel sou elke politieke party se aantal setels dus bepaal word volgens sy steun in die nasionale verkiesing.¹¹⁹

Die president, wat nie ‘n lid van die parlement is nie, moet ‘n lid van die kabinet aanstel as leier van die huis in die Nasionale Vergadering wat dien as skakel tussen die kabinet en die parlement. Die leier van die huis maak ook seker dat die regering se wetgewende program deur die parlement geïmplementeer word en is ‘n lid van die Gesamentlike Komitee op die Parlementêre Program, asook die Program Komitee van die Nasionale Vergadering. Dié komitees is verantwoordelik vir die program van die parlement en kan die aktiwiteite van die parlement prioritiseer of uitstel om te verseker dat die regering se prioriteite nie agterweë gelaat word nie.¹²⁰ Alhoewel die president moet bedank as lid van die parlement sodra hy of sy verkies is as president, het die adjunk-presidente ‘n keuse gehad of hulle wou bedank as lede van die parlement ingevolge die 1993-grondwet. Die 1996-grondwet het geen spesifieke verwysing na die posisie van die adjunk-president as lid van die parlement nie.¹²¹

¹¹⁸ Mandela and Langa, *Dare not linger*, p.142.

¹¹⁹ Department of Justice and Constitutional Development, *Handbook on the Constitution of the Republic of South Africa 1996*, 2nd edition, Pretoria, 2008, p.23.

¹²⁰ *Ibid.*, p.48.

¹²¹ Artikel 84(3) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1993.

Die ampstaf van die Nasionale Vergadering verteenwoordig die speaker se gesag. Soos in hoofstuk 4 verduidelik, is 'n nuwe ampstaf in 1963 in gebruik geneem en was in gebruik tot 2004 toe 'n nuwe staf op 14 September van daardie jaar in gebruik geneem is om die geskiedenis, tradisies, diversiteit, kulture en tale van Suid-Afrika te weerspieël. Die nuwe ampstaf is in die vorm van 'n knopkierie, 1.196 meter lank en weeg 9.86 kilogram. Dit het 'n aluminium kern met verskillende dele wat daaroor pas. Aan die bopunt is 'n 18-karaat goue drom, oorgetrek met 'n springbokvel, wat vasgemaak is aan die drom met 18 Suid-Afrikaanse edelgesteentes. Bo-op die drom is 'n boek met die eerste sin uit die grondwet in die 11 amptelike tale, in alfabetiese volgorde. Rondom die drom is veertien figure van mense wat besig is met alledaagse verantwoordelikhede en beroepe. Onder die drom is die Suid-Afrikaanse ampswapen en vlag.¹²²

6.7.2.2 Die funksionering van die Nasionale Raad van Provinsies, 1997 - 1999, ingevolge die 1996-grondwet

Die 1996-grondwet het weggedoen met die Senaat, wat verander is in die Nasionale Raad van Provinsies (NRP). Die 90 senatore is deur 90 lede van die Nasionale Raad van Provinsies vervang, wat bestaan uit tien lede van elkeen van die nege provinsies. Elkeen van die nege provinsiale afvaardigings bestaan uit ses permanente afgevaardigdes, verkies deur die provinsiale wetgewer en vier spesiale afgevaardigdes, naamlik die premier van die betrokke provinsie en drie ander lede van die provinsiale wetgewer, asook tien afgevaardigdes van SALGA (South African Local Government Association) wat nie stemreg het nie en wat die plaaslike regerings verteenwoordig. Die voorsitter van die NRP is verkies deur die lede van die NRP.¹²³

Die laaste sitting van die Senaat het op 31 Januarie 1997 plaasgevind en is deur Mandela toegesprek. Hy het die Senaat geloof vir hulle baanbrekerswerk, maar ook daarop gewys dat hulle 'n belangrike taak gehad het om die Senaat te omvorm in die Nasionale Raad van Provinsies:

¹²² www.parliament.gov.za/national-assembly-mace [geraadpleeg op 10 Maart 2019].

¹²³ Department of Justice and Constitutional Development, *Handbook for Members of the Executive*, Pretoria, July 1999, p.20.

“As the first generation of senators in a democratic South Africa, you have the vital task of dismantling the Senate and reconstructing it into the National Council of Provinces in terms of the new Constitution. It will require new ways of working and new procedures. It will require wisdom and creativity in finding practical ways of accomplishing what could be a labyrinthine task of reconciling nine provinces and central government. It will require, initially at least, a focus on what is central to the role of the NCOP, rather than that which is ancillary.”¹²⁴

Die 34 grondwetlike beginsels het nie voorgeskryf hoe die nuwe Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel moes lyk of funksioneer ingevolge die finale grondwet nie. Die Grondwetlike Vergadering het dus vrye teuels gehad om daaroor te besluit. Tema Komitee II van die Grondwetlike Vergadering was verantwoordelik vir die struktuur van die regering. Politieke partye het uiteenlopende insette gelever oor ‘n tweede huis en wat die huis se funksies en verantwoordelikheid sou wees. Die ANC was van mening dat “the senate should be the main player in the relationship between the national and provincial levels. The senate should be a working, as opposed to a reasoning and debating body”.¹²⁵ Die Demokratiese Party het voorgestel dat die Senaat ‘n tweede huis moes wees “with its primary, but not exclusive function being the review of legislation and the representation of provincial interests”.¹²⁶ Die Nasionale Party het ‘n soortgelyke mening gehuldig en die Senaat gesien as “a fully-fledged second chamber of parliament, with a power of review of all parliamentary legislation.”¹²⁷ Die Vryheidsfront was van mening dat die Senaat “should reflect the diverse nature of the country and society, and that its primary function should be to look after provincial and cultural interests”,¹²⁸ terwyl die Inkatha Vryheidsparty voorgestel het dat die Senaat “should represent the provinces and should monitor the executive”.¹²⁹ Daar was ook hewige meningsverskille oor die aantal lede van die Senaat, wat gewissel het tussen 5 en 10 lede per provinsie.

Die Nasionale Raad van Provinsies was veronderstel om ‘n radikale verandering te wees ten opsigte van die Senaat. Die parlement het gevolglik vanaf 11 tot 13 November

¹²⁴ *Hansard*, Senaat, 31 Januarie 1997, kolomme 4186-4190.

¹²⁵ Secretary of Parliament, *The National Council of Provinces, Perspectives on the first ten years*, Parliament, Cape Town, 2008, p.9.

¹²⁶ *Ibid.*, p.9.

¹²⁷ *Ibid.*, p.9.

¹²⁸ *Ibid.*, p.9.

¹²⁹ *Ibid.*, p.9.

1996 'n beraad gehou, wat bygewoon is deur verskeie internasionale kenners van België, Kanada, Duitsland, Indië en Namibië om die implementering van die NRP te bespreek. Dit was in aanloop tot die Konstitusionele Hof se openbare sittings om die finale Grondwet te oorweeg wat op 17 November 1996 sou begin. Die speaker het die rol van die NRP verduidelik as dat, alhoewel dit deel van die parlement was, dit nie 'n tipiese huis van hersiening of 'n tipiese tweede huis van die parlement sou wees nie. Sy verantwoordelikheid sou verder gaan as die hersiening van die besluite van die Nasionale Vergadering, onafhanklik van die provinsies. Dit sou ook die voertuig wees waardeur provinsies in die nasionale politieke proses geïntegreer sou word. Die nasionale politieke proses sou ook beïnvloed word deur die provinsies en hul spesiale omstandighede.¹³⁰

Die eerste sitting van die Nasionale Raad van Provinsies het op 6 Februarie 1997 plaasgevind, waartydens Hoofregter Chaskalson die inswering van die 54 permanente lede van die NRP behartig het. Dit het gevolg op spesiale sittings wat die nege provinsies op 4 Februarie 1997 gehou het en waartydens elke provinsie spesiale en permanente afgevaardigdes na die NRP aangewys het.¹³¹ Die NRP se nuwe reëls en orders is ook op hierdie dag goedgekeur. Die hele proses het etlike maande geduur en is bestuur deur lede van die Reëlskomitee, lede van die NRP en verteenwoordigers van die nege provinsies.

Die NRP het 'n meganisme gevestig om die belange van die nasionale, provinsiale en plaaslike regerings te harmoniseer en die debatte het gepoog om konsensus te bereik oor beleid tussen die verskillende sfere van die regering. Dit sou dus beide 'n huis wees waardeur provinsies verseker dat die nasionale regering hulle belange in ag neem en 'n instansie wees waardeur provinsies hulle onderwerp aan nasionale beleid.¹³²

6.7.2.2.1 Die Swart Roede

Die Swart Roede is die simbool van die gesag van die voorsitter van die Nasionale Raad van Provinsies. Die Swart Roede word in seremoniële optogte gedra deur die Draer van die Swart Roede. Wanneer dit langs die voorsittende beampte se stoel geplaas word op 'n Afrika-drom, as simbool vir dit wat gebruik is om mense bymekaar te roep, dui dit

¹³⁰ *Ibid.*, p.3.

¹³¹ *Ibid.*, p.24.

¹³² *Speech of Deputy President T.M. Mbeki at a conference on the NCOP*, Cape Town, 8 May 1998, p.2.

daarop dat die Raad in sitting is. Die tradisie van die Swart Roede (Black Rod) dateer ongeveer 650 jaar terug na die Britse House of Lords en verwys na die swart hout waarvan die destydse ampstaf gemaak is. Die Draer van die Swart Roede was die persoonlike assistent van die monarg in die House of Lords en het ook diens gedoen as die ampswag van daardie huis.

In Suid-Afrika het die Draer van die Swart Roede in die Wetgewende Raad van die Kaapse parlement vanaf 1854 tot 1910 diens gedoen, in die Senaat van die Unie-parlement vanaf 1910 tot 1961 en in die Senaat van die Republiek-parlement vanaf 1961 tot en met die afskaffing van die Senaat op 31 Desember 1980. Die pos van Draer van die Swart Roede is heringestel met die totstandkoming van die Senaat op 27 April 1994. Die Suid-Afrikaanse parlement het dus reeds drie Swart Roede gehad sedert 1910. Die Swart Roede wat vanaf 1910 tot 1961 gebruik is, was 'n kopie van die Swart Roede wat sedert 1883 deur die Britse House of Lords gebruik is. Met die totstandkoming van die Republiek-parlement in 1961 is 'n nuwe ampstaf vir die Senaat ontwerp met simbole wat relevant was vir die republiek. Die ampstaf was gemaak van stinkhout, bestaande uit drie dele van 18 karaat goud.¹³³

Suid-Afrika se nuwe Swart Roede is in Februarie 2005 in gebruik geneem as verteenwoordiger van die Nasionale Raad van Provinsies en Suid-Afrika se demokrasie sedert 1994. Dit reflekteer die belangrike rol wat die nege provinsies in die nuwe demokratiese era speel. Dit is in die vorm van 'n knopkierie, is 1.1 meter lank en weeg 8 kilogram. Aan die bopunt van die roede is 'n protea, wat bestaan uit twee rye van 9 handgemaakte, 18 karaat goue blare wat die nege provinsies verteenwoordig. Die binnekant van die protea is silwer. Onder die protea is krale wat Suid-Afrika se kulturele rykdom verteenwoordig. Die staf is gemaak van stinkhout en die Suid-Afrikaanse ampswapen en vlag verskyn daarop. Die Afrika-trom waarop die staf staan is gemaak van geelhout en oorgetrek met springbokvel. Rondom die trom is simbole wat die nege provinsies verteenwoordig. Die Noord-Wes-provinsie word verteenwoordig deur 'n kalbas wat gebruik word om water te berg, die Vrystaat deur die Oranjerivier-lelie, die Noord-Kaap deur 'n doringboom, KwaZulu-Natal deur die strelitzia blom, Mpumalanga deur die rooi Barberton madeliefie, die Oos-Kaap deur die rooi aalwyn, Limpopo deur

¹³³ www.andrewcusack.com/2009/swart-roede [geraadpleeg op 14 Junie 2019].

die kremetartboom, Gauteng deur die chemiese simbool vir yster en die Wes-Kaap deur 'n druiwetros.¹³⁴

Dit is ironies dat hierdie simbool van gesag, alhoewel die simboliek daarvan nou in 'n Afrika-konteks voorkom, tog as 'n oorblyfsel van die koloniale parlementêre bestel behou is, ten spyte van die feit dat die regerende ANC die dekoloniasering van die Suid-Afrikaanse staat as politieke mantra voorhou.

6.7.2.3 Parlementêre komitees

Die Nasionale Vergadering en die Nasionale Raad van Provinsies bedryf hul werk in volle sittings (waar lede van 'n raad saam as een groep vergader), in gesamentlike sittings (waar lede van beide rade as een groep vergader), en in komitees (kleiner groepe van lede). Deur in komitees¹³⁵ te werk, kan die parlement die hoeveelheid werk wat gedoen word vermeerder, verseker dat kwelpunte in meer detail bespreek word as in volle sittings, die vlakke van lede se deelname in besprekings verhoog, lede in staat stel om kundigheid en diepgaande kennis te ontwikkel oor die komitee se werkgebied en 'n geleentheid skep vir die publiek om hul menings regstreeks aan lede bekend te maak - iets wat nie moontlik is in 'n volle sitting van die parlement nie. Komitees skep ook 'n omgewing vir die parlement om getuienis aan te hoor en inligting te versamel wat verwant is aan die werksaamhede van 'n spesifieke komitee.¹³⁶

Die feit dat artikels 55 tot 57 van die 1996-grondwet voorsiening maak vir die skepping van parlementêre komitees, is ongehoord, maar verleen die nodige wetlike afdwingbaarheid om die soewereinitiet van die parlement te beskerm en gee meer mag aan veral opposisiepartye. Die parlement moet ingevolge hierdie klousules meganismes skep om die uitvoerende gesag tot verantwoording te roep. Die komitees moet ook openbare deelname aan die parlement se werk bewerkstellig deur sy werksaamhede aan die publiek en media bekend te stel. Dit verskil totaal van die komiteestelsel van voor

¹³⁴ www.parliament.gov.za/black-rod-national-council-provinces [geraadpleeg op 26 Februarie 2018].

¹³⁵ Die skepping van parlementêre komitees is inherent deel van die meeste demokratiese parlementêre stelsels en voorsiening word daarvoor gemaak in die parlementêre reëls. Weens die manipulasie van die komiteestelsel deur die Driekamer—parlement is daar besluit om die konsep in die 1996-grondwet te bevestig en wetlik afdwingbaar te maak.

¹³⁶ www.parliament.gov.za/how-parliament-is-structured [geraadpleeg op 27 Maart 2018].

1994. Die vergaderings van die parlementêre komitees voor 1994 het altyd agter geslote deure plaasgevind, met geen toegang vir die publiek of die media nie. Die hoofdoel was om die uitvoerende gesag se wette en beleid goed te keur en nie om die regering tot verantwoording te roep nie. Die administratiewe hulp was ook onvoldoende, met een komiteeklerk wat tot vyf komitees moes bedien. Die veranderde situasie het egter nie noodwendig die outonome mag van komitees gevestig nie en veral in die regerende party is alles moontlik gedoen om te verhoed dat komitees 'n alternatiewe en somtyds kompeterende sentrum van mag word.¹³⁷

Komitees bied wel aan die publiek die geleentheid om deel te neem aan die besluitnemingsproses in die parlement en hul opinies te lug tydens openbare verhore. Dit het in 'n mindere mate aan die publiek die mag teruggegee wat hulle verloor het met die afskaffing van die kiesafdelingstelsel. Dit gee ook aan lede van die parlement noodsaaklike blootstelling aan kundige opinies van buite die regering.

Artikels 56 en 69 van die 1996-grondwet verleen magte aan die parlement, waarvolgens die Nasionale Vergadering, die Nasionale Raad van Provinsies of enige van hulle komitees enige persoon kan dagvaar om voor so 'n komitee te verskyn om onder eed of plegtige verklaring getuie af te lê, of om dokumente voor te lê.¹³⁸ Komitees het egter geen bindende besluitnemingsmag nie. Hulle adviseer die wetgewer oor sake wat hulle bespreek en oorweeg het, maar hulle mandaat word bepaal deur die parlementêre reëls.

Die Staande Komitee oor Openbare Rekeninge in die Nasionale Vergadering dien as die parlement se waghond oor hoe die uitvoerende gesag die belastingbetalers se geld bestee. Die Ouditeur-Generaal lê elke jaar verslae ter tafel oor die rekeninge en finansiële bestuur van die verskeie departemente en staatsinstellings. Hoofde van staatsdepartemente en instellings word gereeld deur hierdie komitee opgeroep om verslag te doen oor besteding. Die komitee kan aanbeveel dat die Nasionale Vergadering korrektiewe stappe neem, indien nodig.

¹³⁷ R. Calland, *Anatomy of South Africa, Who holds the power*, Zebra Press, Cape Town, 2006, p.91.

¹³⁸ *Ibid.*, p.90.

Die Nasionale Raad van Provinsies stel uit sy permanente lede 'n aantal gekose komitees aan om die werksaamhede van die onderskeie nasionale staatsdepartemente te evalueer en om wetsontwerpe te behandel. Aangesien slegs 54 van die 90 lede permanente afgevaardigdes is, in vergelyking met die 400 lede van die Nasionale Vergadering, moet die gekose komitees toesig hou oor meer as een nasionale staatsdepartement.

Konsep-wetsontwerpe kan deur individuele lede van die Nasionale Vergadering ingedien word. Hierdie wetsontwerpe word deur die Nasionale Vergadering se Staande Komitee oor Privaat Lede se Wetgewende Voorstelle en Spesiale Versoekskrifte oorweeg. Indien die komitee met die beginsel van die konsepwetsontwerp saamstem, word die wetsontwerp voorberei en deur die parlement oorweeg. Die NRP se Gekose Komitee oor Lede en Provinsiale Wetgewende Voorstelle oorweeg konsepwetsontwerpe van individuele lede en provinsiale wetgewers. Versoekskrifte mag ook in die parlement ter tafel gelê word en word dan verwys na die betrokke komitee wat die kwessie oorweeg.¹³⁹

6.8 Samevatting

Die 1993-grondwet kan vergelyk word met die Zuid-Afrikawet van 1909 omdat dit ook die resultaat was van onderhandelinge wat gelei het tot 'n vredesooreenkoms om konflik te beëindig. Die 1993-grondwet het tot stand gekom na onderhandelinge tussen 1990 en 1993 wat tussen voormalige geswore vyande en opponente in die bevrydingstryd gevoer is en goedgekeur is deur die Driekamer-parlement. Vanaf 1990 tot 1993 het verskeie onderhandelingsfora plaasgevind, byvoorbeeld Kodesa I, Kodesa II en die Veelparty Onderhandelingsforum wat gelei het tot die interim grondwet van 1993.

Die Driekamer-parlement het die grondwet goedgekeur ingevolge waarvan die ANC, met sy meerderheid swart steun, die regerende party in 1994 sou word. Die 1993-grondwet is goedgekeur deur 'n hoofsaaklik blanke minderheidsparlament om beheer oor te gee aan 'n swart meerderheidsparlament. Die grondwet is ook, soos wat die geval was

¹³⁹ www.parliament.gov.za/petitions [geraadpleeg op 6 Februarie 2020].

met die 1909 Zuid-Afrikawet, onderhandel buite die amptelike strukture van die parlement.

Beide die 1909- en 1993-grondwette is aanvaar sonder dat die wil van die volk getoets is deur middel van 'n referendum, maar in beide grondwette het referendums wel 'n rol gespeel. Die Zuid-Afrikawet is deur die parlemente van die Kaapkolonie, Transvaal en Oranjerivier-Kolonie goedgekeur, maar in Natal is 'n referendum gehou om goedkeuring aan die konsep grondwet te gee.¹⁴⁰ Op 21 Maart 1992 is 'n referendum onder die blankes in Suid-Afrika gehou. Die mandaat wat verkry is vir die voortsetting van die onderhandelinge het gelei tot die 1993-grondwet en eventueel die finale 1996-grondwet met 'n nuwe demokratiese parlementêre stelsel vir Suid-Afrika.

¹⁴⁰ Duminy and Guest (eds.), *Natal and Zululand*, p.422.

EVALUERING

Die parlement se werksaamhede en relevansie daarvan, al dan nie, is sedert die samestelling van die eerste Unie-parlement in 1910 onder die vergrootglas. Heelwat staatkundige en wetgewende ontwikkelinge het plaasgevind in die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel gedurende die tydperk vanaf 1910 tot 1999. Onder andere is die Senaat in 1981 afgeskaf, die Driekamer-parlement is in 1984 geskep en daar is in 1994 weggedoen met die kiesafdelingstelsel wat sedert 1910 bestaan het, danksy die instelling van 'n proporsionele kiesstelsel. Nie een van Suid-Afrika se grondwette van 1909, 1961 of 1983 het egter voorsiening gemaak vir “direkte demokrasie” nie, met ander woorde, om 'n spesifieke saak direk aan die kiesers voor te lê. Referendums of volkstemmings wat gebruik is om die wil van die kiesers te toets, is in aparte wetgewing vervat.

'n Geskiedenis van die samestelling en funksionering van Suid-Afrika se parlementêre strukture is nou gekoppel aan dié land se grondwetlike en politieke ontwikkeling oor dieselfde tydperk. Hierdie ontwikkeling word gekenmerk deur die prominente rolle van sekere staatshoofde, byvoorbeeld Louis Botha, J.G. Strijdom, H.F. Verwoerd, John Vorster, P.W. Botha en F.W. de Klerk, senior politici soos De Villiers Graaff, Alwyn Schlebusch, Denis Worrall en Chris Heunis, asook akademici en senior staatsamptenare.

Die rol van Suid-Afrika se rasgefundeerde politieke stelsel kan ook nie geïgnoreer word nie en het 'n kardinale rol in hierdie parlementêre en grondwetlike ontwikkeling gespeel. Die ontwikkeling van Suid-Afrika se parlementêre stelsel kan as 'n progressiewe ontwikkeling beskou word oor die tydperk 1910 tot 1999, maar dit was terselfdertyd ook direk gekoppel aan die staatkundige ontwikkeling in die land oor dieselfde tydperk. Alhoewel die parlement verantwoordelik daarvoor was om die regeringstrukture tot verantwoording te roep, was die veranderinge in die parlementêre stelsel eerder in antwoord op die regering se inisiatiewe om politieke hervorminge oor 'n tydperk in te stel. Dit was gevolglik nie die parlement wat die leiding geneem het nie, maar die regerende politieke partye sedert 1910, wat onder buitelandse en binnelandse druk geswig het.

Die instelling van die 1983-grondwet was 'n radikale verandering op die 1961-grondwet, maar dit het steeds nie alle Suid-Afrikaners ingesluit in die parlementêre stelsel van die land nie en sou bloot 'n oorbruggingsfase na volle demokrasie wees. Dit blyk egter dat dit wel 'n bydrae gelewer het om te verseker dat Suid-Afrika in 1994 'n onderhandelde in plaas van 'n revolusionêre oorgang na volle demokrasie beleef het.

Nuwe inligting wat met hierdie navorsing na vore gekom het, bevestig dat die rol van senior staatsamptenare nie gering geskat moet word om politieke prosesse te beïnvloed en te bestuur wanneer daadwerklike politieke wil nodig is nie. Hierdie pogings sal egter ook nie noodwendig tot enige veranderinge lei sonder die nodige politieke leiding nie. Die opstel van die 1983-grondwet is deur senior staatsamptenare, onder leiding van Chris Heunis, gekaap wat die politieke pogings van die Presidentsraad en spesifiek die Grondwetkomitee van dié raad omseil het. Die amptenare was van mening dat die Presidentsraad se voorstelle oor staatkundige veranderinge bloot nie genoeg gedoen het om politieke stabiliteit en vooruitgang in die land teweeg te bring nie. Dit sou ook senior staatsamptenare onder leiding van Niel Barnard en Mike Louw wees wat sou voortbou op die fondament wat die 1983-grondwet daar gestel het om gesprekke met Nelson Mandela en die toe verbode African National Congress aan te knoop. Hierdie gesprekke sou uiteindelik lei tot volle politieke regte en parlementêre verteenwoordiging vir alle Suid-Afrikaners ingevolge die 1993-grondwet wat deur die Driekamer-parlement goedgekeur is.

Alhoewel die 1983-grondwet gebrekkig was, waarvan die gebrek aan parlementêre verteenwoordiging vir swart mense die grootste was, het dit die proses van volle parlementêre verteenwoordiging aan alle Suid-Afrikaners, ongeag ras of geslag, ingelei. Internasionale druk op die Nasionale Party-regering het beslis die proses bespoedig, tesame met die val van kommunisme en die Berlynse muur in 1989 en Rusland en Kuba se onvermoë en onbereidwilligheid om verder betrokke te wees in die militêre stryd om beheer van suidelike Afrika.

Die ontwikkeling van Suid-Afrika se parlementêre stelsel en -struktuur het oor ongeveer 350 jaar ontwikkel en is gevorm deur die politieke oortuigings en ideologieë wat op spesifieke stadiums van die Afrikaner se politieke psige dominant was. Die ontwikkeling van Suid-Afrikaners van alle rasse, maar veral die blankes se politieke

denke, tesame met internasionale en binnelandse druk wat Suid-Afrika in 'n drukpot verander het, het hierdie proses verhaas en die parlementêre stelsels het, tesame met die grondwette, daarby aangepas vir 'n volgehoue evolusie van politieke groei.

Die Unie van Suid-Afrika het tot stand gekom na 'n Nasionale Konvensie wat plaasgevind het vanaf 1908 tot 1909 en wat slegs bestaan het uit blanke verteenwoordigers van Suid-Afrika se vier kolonies. Geen buitelanders, insluitende die koloniale heerser Brittanje, was deel van hierdie onderhandelinge nie. Die Zuid-Afrikawet, ingevolge waarvan die Unie van Suid-Afrika gestig is, was egter 'n Britse wet, wat deur die Britse parlement goedgekeur is en deur die Britse monarg onderteken is. Die parlemente van die vier kolonies het wel die konsep Zuid-Afrikawet individueel goedgekeur voordat dit aan Brittanje oorhandig is. Ingevolge die Zuid-Afrikawet het Suid-Afrika oor 'n goedgekeurde grondwet, 'n Eerste Minister en kabinet beskik voordat die eerste parlementêre verkiesing plaasgevind het. Die Unie van Suid-Afrika is gevolglik deur 'n uitvoerende gesag bestuur voordat 'n wetgewende gesag verkies is.

Die instelling van die 1961-grondwet ingevolge waarvan die Republiek van Suid-Afrika tot stand gekom het, is voorafgegaan deur 'n referendum onder die blanke stemgeregtigdes. Nadat die uitslag van die referendum ten gunste van 'n republiek beslis het, is 'n nuwe grondwet opgestel en deur die parlement goedgekeur, waarna Suid-Afrika onafhanklikheid van Brittanje verkry het. Die toestaan van republikeinse status aan Suid-Afrika is gedoen ingevolge die 1910-grondwet, na 'n toewyding deur die Britse monarg. Die 1961-grondwet is goedgekeur in die naam van Haar Majesteit, die Koningin, die Senaat en die Volksraad van die Unie van Suid-Afrika. Alle wetgewing wat egter na republiekwording aanvaar is, is goedgekeur in die naam van die staatspresident en die parlement van die Republiek van Suid-Afrika.

Hierdie proses is omgekeer met die implementering van die 1983-grondwet wat deur die blanke Volksraad as eenkamer-parlement aanvaar is en wat in 1984 in werking getree het na 'n blanke referendum in 1983. Nadat die nuwe grondwet deur die parlement aanvaar is, maar voordat die staatspresident die implementering daarvan geproklameer het, is daar besluit om 'n referendum onder die blanke stemgeregtigdes te hou om te bepaal of parlementêre verteenwoordiging aan die Kleurlinge en Indiërs toegeken moes word ingevolge die voorgestelde Driekamer-parlement. Hier was dit ook 'n geval van een

bevolkingsgroep wat 'n grondwet onderhandel en goedgekeur het, ingevolge waarvan die Driekamer-parlement tot stand gekom het en afgedwing is op die Indiër- en Kleurlingbevolking deur verteenwoordiging in onderskeidelik die Raad van Afgevaardigdes en die Raad van Verteenwoordigers. Tog was die 1983-grondwet die eerste grondwet van Suid-Afrika wat 'n suiwer Suid-Afrikaanse grondwet was.

Die Driekamer-parlement wat ingevolge die 1983-grondwet tot stand gekom het, was 'n daadwerklike, alhoewel huiwerige poging om Suid-Afrika na 'n inklusiewe politieke stelsel te beweeg wat uiteindelik stemreg en parlementêre verteenwoordiging aan alle Suid-Afrikaners sou gee sonder om magsdeling toe te pas, aldus die Nasionale Party. Parlementêre verteenwoordiging is egter slegs aan Kleurlinge en Indiërs gegee ingevolge die 1983-grondwet. Hierdie gebrekkige poging, wat radikaal verskil het van die basiese beginsels van die 1961-grondwet ten opsigte van politieke regte en parlementêre verteenwoordiging, het wel die weg gebaan vir die onomkeerbare politieke proses wat op 2 Februarie 1990 van stapel gestuur is.

Die Driekamer-parlement was nie sonder sy uitdagings nie. Op 'n meer praktiese vlak is wetgewing afsonderlik in elke raad bespreek en beslis. Dit het meermale gelei tot 'n vermorsing van tyd omrede dit dikwels gebeur het dat wanneer 'n debat oor spesifieke wetgewing in een raad moes begin, die betrokke minister steeds besig was om die wetgewing in te dien in een van die ander rade. Verdagings van etlike ure was aan die orde van die dag, net om weer dieselfde argumente aan te bied en daarop te reageer. Die drie rade het slegs 'n gesamentlike sitting gehad tydens die staatspresident se jaarlikse openingsrede en het daarna in hul afsonderlike rade mosies van wantroue rakende die openingsrede gaan debatteer.

Die inwerkingstelling van die Driekamer-parlement het dan ook gelei tot 'n geweldige verhoging in die regering se uitgawes, wat nie noodwendig gekenmerk is deur verhoogde effektiwiteit nie.¹ Verdere kritiek was dat, alhoewel gepoog is om weg te beweeg van die Westminster-stelsel, die basiese grondwetlike denke steeds Brits van aard was.² Alhoewel die 1961-grondwet hoofsaaklik 'n verandering in terminologie en

¹ Swart, *Progressive Odyssey*, p.164.

² Van Vuuren, et al (eds.), *South African Election 1987*, p.32.

simboliek verteenwoordig het, en die 1983-grondwet duidelike tekens getoon het van pogings om weg te beweeg van koloniale beginsels, het die “revered British notion of evolutionary constitutional adaption”³ steeds voortbestaan.

Die totstandkoming van die Presidentsraad in 1981 het die wyse waarop die parlement sy werksaamhede hanteer het drasties verander. Die mag wat die staatspresident oor die Presidentsraad en sy funksies gehad het, het die besliste moontlikheid gehad om die wetgewende gesag te ondermyn. Die staatspresident kon en het die Presidentsraad gebruik as ‘n spesiale taakmag om wetgewing deur te forseer wat deur die parlement vertraag is, vandaar die term “imperial presidency”, met verwysing na P.W. Botha se termyn as staatspresident.⁴

Daar is ook heelwat ironieë vasgevang in die onderhandelinge tydens die Nasionale Konvensie wat gelei het tot die Zuid-Afrikawet en unie-wording. Dit toon duidelike ooreenkomste met die onderhandelingsproses wat in die periode 1990 – 1993 tussen die blanke minderheidsregering en die swart bevrydingspartye sou volg. Soos wat die geval was met die Nasionale Konvensie, sou sommige lede van die Uitvoerende Oorgangsraad in 1993 ook na hierdie raad verwys as ‘n alternatiewe regering, wat nie die geval was nie.

Terwyl die 1909 Zuid-Afrikawet deur die Britse parlement goedgekeur is en geen Suid-Afrikaanse parlement by die finale aanvaarding daarvan betrokke was nie, is die 1996-grondwet ook nie deur die Suid-Afrikaanse parlement goedgekeur nie. Inteendeel, die Suid-Afrikaanse parlement as instelling was geensins betrokke by die opstel, debatering of goedkeuring van die grondwet nie. Die rede daarvoor is dat die 1993-grondwet ‘n Grondwetlike Vergadering geskep het wat as ‘n soort tweede parlement, en nie tweede kamer nie, van 1994 tot 1996 gefunksioneer het, met die opdrag om ‘n finale grondwet te onderhandel en te aanvaar. Nadat die Grondwetlike Vergadering die grondwet aanvaar het en die Konstitusionele Hof dit goedgekeur het, is dit op 10 Desember 1996 deur President Mandela onderteken. Die parlement as tradisionele

³ *Ibid.*, p.32.

⁴ Pottinger, *The Imperial Presidency*, p.1.

instelling het gevolglik geen rol gespeel in die totstandkoming van die 1996-grondwet nie, soos wat ook die geval was met die Zuid-Afrikawet van 1909.

Die 1993-grondwet is goedgekeur deur 'n minderheidsregering, naamlik die Driekamer-parlement. Ingevolge hierdie grondwet, wat buite die amptelike strukture van die parlement onderhandel is tussen 1990 en 1993 deur 'n meerderheid van politieke partye en organisasies wat nie in die parlement verteenwoordig was nie, het die meerderheid van Suid-Afrikaners vir die eerste keer verteenwoordiging in die Suid-Afrikaanse parlement gekry. Net soos wat die geval was met die Zuid-Afrikawet van 1909, moes die onderhandelde grondwet egter deur 'n wettig verkose parlement goedgekeur word om regsrag te hê. In hierdie geval was die Driekamer-parlement die enigste struktuur wat die grondwetlike gesag gehad het om die 1993-grondwet goed te keur. In die geval van die Zuid-Afrikawet was dit die Britse parlement.

Die 1993-grondwet, wat in werking getree het na ongeveer drie jaar van onderhandelinge, het demokrasie aan alle Suid-Afrikaners verseker en het stemreg aan mans en vroue van alle rasse op gelyke terme gegee met die minimum stemregouderdom wat as 18 jaar behou is. Soos genoem, het die parlement het egter 'n grondwet aanvaar wat nie sy oorsprong in daardie instelling gehad het nie, maar wel by die Uitvoerende Oorgangsraad en die Veelparty Onderhandelingsforum. Dit het in effek die proses begin om mag te oorhandig aan 'n voormalige parlementêre onvertegenwoordigende organisasie, naamlik die African National Congress (ANC).

Die algemene verkiesing wat op 20 Oktober 1994 plaasgevind het, het 'n tendens gevestig waardeur die regerende politieke partye die kiesstelsel sou manipuleer om meerderhede te vestig volgens kiesafdelings en wat nie 'n ware refleksie was van die ondersteuning van die stemgeregtigde kiesers nie. Volgens die uitslag van die 1994 verkiesing het die Nasionale Party 27 setels gewen, die Suid-Afrikaanse Party 54 setels en die Unioniste 40 setels. Volgens uitgebragte stemme het die Nasionale Party 78 184 stemme gekry teenoor die Suid-Afrikaanse Party se 93 484. Alhoewel die Suid-Afrikaanse Party dubbeld soveel setels gewen het as die Nasionale Party, het dit slegs ongeveer 20% meer steun gekry in uitgebragte stemme.⁵

⁵ Schoeman, *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika*, p.47.

Die uitslag van die 1961-verkiesing is ook ‘n voorbeeld van ‘n kiesafdelingstelsel wat nie die wense van die kiesers ten volle weerspieël het nie. Die uitslag toon dat die Nasionale Party 105 setels (met 46.2% van die stemme), en die VP 50 setels (met 42.3% van die stemme) gekry het. Tendense sedert 1915 toon dat die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel manipuleerbaar was en dat die manipulasie van die kiesafdelingstelsel ‘n bepalende invloed gehad het op die samestelling en funksionering van die Suid-Afrikaanse parlementêre stelsel sedert 1910.

Hierdie tendens het die Nasionale Party ook in 1960 misbruik met die nasionale referendum waardeur beslis sou word of Suid-Afrika ‘n republiek sou word of nie en in die daaropvolgende verkiesing in 1961. Die Nasionale Party se meerderheid was nie noodwendig ‘n ware refleksie van die wense van die kiesers nie, maar was eerder die resultaat van ‘n stelsel waar die voordeel van die plattelandse kiesafdelings die verskil gemaak het en waar kiesafdelingafbakening ‘n rol gespeel het.⁶

Die kiesafdelingstelsel het dus die Nasionale Party bevoordeel, wat ‘n direkte invloed op sy parlementêre steun gehad het en gevolglik die wyse waarop die parlement saamgestel is en gefunksioneer het. Kiesafdelings is vasgestel op ‘n wyse waarvolgens die Nasionale Party verskeie verkiesings gewen het met ‘n groter persentasie ten opsigte van setels as wat hulle sou wen indien die verkiesing volgens ‘n proporsionele kiesstelsel gehou sou word. So het Van Vuuren ten opsigte van die 1987-verkiesing verklaar dat, “through the unloading of sparsely populated constituencies and the loading of urban ones, the National Party obtained a majority in Parliament although it had a minority of the total votes cast in the election of 1987”.⁷

In die algemene verkiesing van 1989 het die Nasionale Party die meerderheidsteun onder die blankes verloor en slegs 48.2% van die uitgebragte stemme op hom getrek, maar 57.9% steun gekry ten opsigte van die 133 setels wat hy verower het. Die Nasionale Party kon gevolglik voortgaan as die regerende party, alhoewel hy nie die vereiste 50% +1 sou behaal het om te regeer indien die verkiesing op proporsionele

⁶ Liebenberg and Spies (eds.), *South Africa in the 20th century*, p.366.

⁷ Van Vuuren, et al (eds.), *South African Election 1987*, p.9.

verteenwoordiging gegrond was nie. Hierdie steun van 48.2% ten opsigte van die totale uitgebragte stemme het aan die Konserwatiewe Party, die amptelike opposisie in die Volksraad, die geleentheid gebied om te argumenteer dat die Nasionale Party geen mandaat van die blanke kiesers ontvang het om politieke hervormings in 1990 deur te voer nie. Dit was een van die redes waarom daar in 1992 'n referendum onder blanke kiesers gehou is.⁸

Die parlement het egter na 1994 deur 'n stelsel van proporsionele verteenwoordiging steeds die kiesstelsel ondermyn omdat verkose verteenwoordigers meer lojaal aan partyleiers as aan die kiesers was. Dit was nie langer die kiesers wat 'n parlamentslid se toekoms bepaal het nie, maar die leierskap van die betrokke politieke party. Soos reeds genoem, is lede van die Suid-Afrikaanse parlement tot en met April 1994 ingevolge die Westminster-stelsel verkies, wat beteken het dat in elke kiesafdeling die kandidaat met die meeste stemme tot die parlement verkies is, ongeag sy of haar aandeel in die totale uitgebragte stemme. Giliomee argumenteer “Afrikaners het tussen 1910 en 1994 konstant net meer as 50 persent van die kiesers verteenwoordig. Die Westminster-stelsel van kiesafdelings en die reël van 'die-wenner-vat-alles' beloon die radikale mobilisering van die grootste etniese groep in 'n kieserserskorps’”.⁹

Die grondwette van 1910, 1961 en 1983 het spesifieke klousules bevat om die regstelsel te ondermyn. Dit het bepaal dat geen geregshof bevoeg was om enige besluite van die parlement te hersien nie, slegs die prosedures wat gevolg is om die besluite te neem. Die ondermyning van die regsprekende gesag deur die wetgewende gesag is in 1994 herstel met die skep van die Grondwetlike Hof.

Die proporsionele kiesstelsel was 'n goeie stelsel om die oorgang na 'n demokrasie in 1994 te bestuur, maar maak nie op die langtermyn genoeg voorsiening vir verantwoordbare en aanspreeklike verteenwoordiging van kiesers nie. Die huidige stelsel gee ook te veel mag aan partyleiers, wat letterlik die verteenwoordigers se toekoms in hulle hande hou.

⁸ Reynolds (ed.), *Election '94*, p.194.

⁹ <http://www.akademie.co.za/wp-content/uploads/2016/06/Hermann-Giliomee-toespraak.pdf> [geraadpleeg op 27 Februarie 2017].

Suid-Afrika het tot en met 26 April 1994 'n soewereine parlement gehad en ten opsigte van die 1983-grondwet 'n verswakte Westminster-stelsel. Dit het beteken dat die parlement die hoogste gesag was en die mag gehad het om enige wetgewing te oorweeg en enige wette te herroep of te wysig. 'n Beduidende verandering van die 1983-grondwet was dat die wetgewende gesag ná 27 April 1994 in die parlement, bestaande uit die Nasionale Vergadering en Senaat, gesetel was.

Omdat die parlement voor 1994, in die afwesigheid van 'n grondwetlike hof, as soewerein beskou is, was dit baie kwesbaar vir politieke misbruik en manipulasie. Historiese omstandighede het die parlementêre stelsels oor die voorafgaande 350 jaar bepaal, met die heersende politieke denke van die spesifieke tydperk as baken. Hierdie konstitusionele swakheid is eers met die aanvaarding van die 1993-grondwet reggestel.

Alhoewel die huidige parlementêre stelsel 'n verbetering is op die Westminster-stelsel van 1910 en die Driekamer-stelsel van 1984, is daar steeds die oormatige beheer deur lede van die regerende politieke party en die uitvoerende gesag oor die parlement wat die wil van die kiesers kan ondermyn. In die mees eenvoudige vorm van regeringsteorie sal die wetgewer wette goedkeur of wysig, die uitvoerende gesag sal die wette uitvoer en die regsprekende gesag sal die wette afdwing. Hierdie teorie is egter oor tyd verdraai en wetgewers regoor die wêreld moet toekyk hoe hulle magte en invloed al minder word. Die uitvoerende mag is geneig om meer verteenwoordigend te wees van die kundigheid wat gestroop word van die parlement. Dit het tot gevolg dat die parlement gelei word deur die uitvoerende gesag en nie andersom nie. Dit is ook die geval in Suid-Afrika, veral as gevolg van die beheer wat politieke partye oor hulle verteenwoordigers in die parlement het. Hierdie verteenwoordigers sal opdragte ontvang wat deur die uitvoerende gesag gegee word.¹⁰

Wendell Phillips, Amerikaanse vegter teen slawehandel het op 28 Januarie 1852 oor absolute mag gewaarsku dat, “eternal vigilance is the price of liberty”.¹¹ Uit die voorafgaande hoofstukke is dit duidelik dat alle Suid-Afrikaanse kiesers hierdie woorde ter harte moet neem.

¹⁰ Calland, *Anatomy of South Africa*, p.86.

¹¹ www.thisdayinquotes.com/2011/01/eternal-vigilance-is-price-of-liberty.html [geraadpleeg op 16 Februarie 2020].

BIBLIOGRAFIE

A. LITERATUUR

- Aucamp, I. en Swanepoel, J., *Einde van 'n groot party, 'n Vrystaatse perspektief op die (N)NP*, Morrison-Funded, Johannesburg, 2007.
- Barber, J.R., *Modern European History*, Harper Perennial, New York, 1993.
- Barnard, J.M.M., “Die Erika Theron-kommissie, 1973-1976: ‘n Historiese studie”, Ongepubliseerde M.A. tesis, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch, 2000.
- Barnard, N., *Vreedsame Revolusie – Uit die enjinkamer van die onderhandelinge*, Tafelberg, Kaapstad, 2017.
- Basson, J., *Politieke kaarte op die tafel, parlementêre en ander herinneringe*, Politika, Kaapstad, 2006.
- Basson, J., *Raam en rigting in die politiek en die storie van apartheid*, Politika, Kaapstad, 2004.
- Basson, J., *State of the nation, as viewed from a Front Bench in Parliament*, Politika, Cape Town, 2008.
- Beyers, C.J. (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. III, Tafelberg Publishers Ltd, Goodwood, 1977.
- Beyers, C.J. (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. IV, Butterworth & Co, (Pty) Ltd, Pretoria, 1981.
- Blake, A., *Wit terroriste, Afrikaner-saboteurs in die Ooswabrandwagjare*, Tafelberg, Kaapstad, 2018.
- Botha, M.C., *Politiek en Parlement*, CUM Boeke, Roodepoort, 1982.
- Calland, R., *Anatomy of South Africa, Who holds the power?*, Zebra Press, Cape Town, 2006.
- Calland, R. (ed.), *The First 5 years: A Review of South Africa's Democratic Parliament*, IDASA, Cape Town, 1999.
- Carnoy, M., *The state and political theory*, Princeton University Press, New Jersey, 1984.
- Carpenter, G., *Introduction to South African Constitutional Law*, Butterworths, Durban, 1987.

- Cloete, J.J.N., *Parliaments of South Africa*, J.L. van Schaik (Pty) Ltd, Pretoria, 1985.
- Closer Union Society, *The Framework of Union*, Cape Times Limited, Cape Town, 1908.
- Closer Union Society, *The Government of South Africa*, Cape Times Limited, Cape Town, 1908.
- Davenport, R. and Saunders, C., *South Africa: A modern history*, 5th Edition, Pan MacMillan, Cape Town, 2000.
- Davenport, T.R.H., “The Afrikaner Bond, 1880-1900”, Unpublished PhD dissertation, University of Cape Town, Cape Town, 1960.
- Deegan, H., *Politics South Africa*, 2nd Edition, Routledge, New York, 2014.
- De Klerk, F.W., *Die laaste trek, 'n nuwe begin*, Human en Rousseau, Kaapstad, 1998.
- Derbyshire, J.D. and Derbyshire, I., *Politics in Britain from Callaghan to Thatcher*, Chambers, London, 1990.
- De Villiers, D., *My lewensreis: Springbok, politikus, diplomaat*, Penguin Random House, Kaapstad, 2018.
- Duminy, A. and Guest, B. (eds.), *Natal and Zululand, from earliest times to 1910*, University of Natal Press, Pietermaritzburg, 1989.
- Du Pisani, J.A., *John Vorster en die verlig/verkramp stryd*, INEG, Universiteit van die Oranje-Vrystaat, Bloemfontein, 1990.
- Du Plessis, H.C., “’n Staatkundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992-1996”, Ongepubliseerde D.Phil. proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 2000.
- Du Pré, R.H., *Separate but unequal*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1994.
- Ebrahim, H., *The Soul of a Nation – Constitution-making in South Africa*, Oxford University Press, Cape Town, 1998.
- Fisher, H., “The New South African Parliamentary Committee System: Its Role and Effectiveness”, Unpublished M.A. thesis, University of the Western Cape, Bellville, 1998.
- Geyser, O. en Marais, A.H. (reds.), *Die Nasionale Party, Deel 1*, Instituut vir Eietydse Geskiedenis, Universiteit van die Oranje Vrystaat, Bloemfontein, 1983.

- Giliomee, H., *Die laaste Afrikaner-leiers*, Tafelberg, Kaapstad, 2012.
- Giliomee, H., *The Afrikaners, Biography of a people*, Tafelberg, Cape Town, 2003.
- Grobbelaar, S.W. en Snyman, J., *Skeuring*, Erroll Marx Uitgewers, Pretoria, 1982.
- Grobler, J. (red.), *Grondwet '83 in 'n neutedop*, Derde Druk, Nasionale Boekdrukkery, Goodwood, g.d.
- Grundlingh, M.A.S., "The Parliament of the Cape of Good Hope, with special reference to party politics, 1872-1910", Unpublished PhD dissertation, University of Stellenbosch, Stellenbosch, 1945.
- Heunis, J., *Die binnekring, Terugblikke op die laaste dae van blanke regering*, Jonathan Ball Uitgewers, Johannesburg, 2007.
- Hugo, P. en Kotze, H., *Suid-Afrika: Oorlewing in Politieke Perspektief*, Tweede Uitgawe, Jonathan Ball Uitgewers, Johannesburg, 1983.
- Kapp, P.H., Moll, J.C., Scholtz, P.L. en Grundlingh, L.W.G. (reds.), *Geskiedenis van die Westerse Beskawing: Deel 1: Oorsprong tot Intellektuele Revolusie*, Haum, Pretoria, 1985.
- Karis, T. and Carter, G.M. (eds.), *From protest to challenge, a documentary history of African politics in South Africa, 1882-1964*, Vol. 1, Hoover Institution Press, California, 1987.
- Kendall, F. en Louw, L., *Suid-Afrika, Die Oplossing*, Amagi Publications, Bisho, 1987.
- Kenney, H., *Power, pride and prejudice, The years of Afrikaner Nationalist rule in South Africa*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1991.
- Kilpin, R., *The Old Cape House*, T. Maskew Miller, Cape Town, 1918.
- Kilpin, R., *The Parliament of the Cape*, Longmans Green and Co, London, 1938.
- Kotze, D.J., *Postiewe Nasionalisme*, Tafelberg, Kaapstad, 1968.
- Kotze, H.J. en Van Wyk, J.J., *Basiese konsepte in die politiek*, McGraw-Hill Boekmaatskappy, Johannesburg, 1980.
- Kruger, D.W. (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. II, Tafelberg Publishers Ltd, Pretoria, 1981.
- Kruger, D.W. (red.), *Geskiedenis van Suid-Afrika*, Nasou Bpk., Kaapstad, 1974.
- Labuschagne, P.A.H., "'n Funksionele en Strukturele Ontleding van die 1993- en die 1996-Grondwet met Spesiale Verwysing na die Trias Politica Leerstuk", Ongepubliseerde LL.D. proefskrif, Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria, 2007.

- Leon, T., *Hope & Fear, Reflections of a Democrat*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1998.
- Le Roux, J.H., Coetzer, P.W. en Marais, A.H. (reds.), *Generaal J B M Hertzog, Sy strewe en stryd*, Volume 1, Perskor, Johannesburg, 1987.
- Liebenberg, B.J. and Spies, S.B. (eds.), *South Africa in the 20th century*, J.L. Van Schaik, Pretoria, 1993.
- Malan, M.P.A., *Die Nasionale Party van Suid-Afrika, 1914 tot 1965, sy stryd en sy prestasies*, Nasionale Handelsdrukkery Beperk, Kaapstad, 1964.
- Malan, S.F., *Politieke strominge onder die Afrikaners van die Vrystaatse Republiek*, Butterworth, Pretoria, 1982.
- Mandela, N. and Langa, M., *Dare not linger, The Presidential years*, MacMillan, London, 2017.
- Marais, D., *South Africa: Constitutional Development*, Southern Book Publishers (Pty) Ltd, Halfway House, 1991.
- McCord, J.J., *South African Struggle*, J.H. De Bussy, Pretoria, 1952.
- Momberg, J., *From Malan to Mbeki, the memoirs of an Afrikaner with a conscience*, Benedic Books, Helderview, 2011.
- Mostert, J.P.C. (red.), *Die Suid-Afrikaanse krisis, Perspektiewe op die Grondwetlike bestel*, INEG, Bloemfontein, 1986.
- Mouton, F.A., *Iron in the Soul*, Protea Book House, Pretoria, 2017.
- Mulder, P., *Kan Afrikaners toyi-toyi?*, Protea Boekhuis, Pretoria, 2008.
- Muller, C.F.J. (red.), *500 Jaar Suid-Afrikaanse Geskiedenis*, Academia, Pretoria, 1985.
- Nieuwoudt, C.F., Olivier, G.C. en Hough, M. (reds.), *Die politieke stelsel van Suid-Afrika*, Academica, Tweede Hersiene Uitgawe, Pretoria, 1981.
- Obiyo, R.E., “Legislative Committees and Deliberative Democracy, the Committee System of the South African Parliament with Specific Reference to the Standing Committee on Public Accounts (SCOPA)”, Unpublished PhD dissertation, University of the Witwatersrand, Johannesburg, 2006.
- Omar, I., *Reform in Crisis – Why the Tricameral Parliamentary System has failed*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1988.
- Paruk, F., “The Transitional Executive Council (TEC) as Transitional Institution to Manage and Prevent Conflict in South Africa”, Unpublished M.A. thesis, University of South Africa, Pretoria, 2008.

- Plaut, M., *Promise and Despair: The first struggle for a non-racial South Africa*, Jacana, Johannesburg, 2016.
- Pottinger, B., *The Imperial Presidency, PW Botha the first 10 years*, Southern Book Publishers, Johannesburg, 1988.
- Rait, S.R. and Parrott, J.E., *Finger-posts to British History*, Thomas Nelson and Sons, London, 1909.
- Ranney, A., *Governing: An introduction to political science*, Fifth Edition, The University of California Press, Berkeley, 1990.
- Rautenbach, I.M. en Malherbe, E.F.J., *Wat staan in die Grondwet?*, Fakulteit Regsgeleerdheid, Randse Afrikaanse Universiteit, Johannesburg, 1994.
- Reynolds, A., (ed.), *Election '94 South Africa, the campaigns, results and future prospects*, David Philip Publishers, Cape Town, 1994.
- Rhodie, E., “*The real information scandal*”, ORBIS USA, Atlanta, 1983.
- Ross, B.K., “A study of politics in the Cape Colony from January 1908 to May 1910”, Unpublished M.A. thesis, University of Cape Town, Cape Town, 1950.
- Schoeman, B.M., *Parlementêre verkiesings in Suid-Afrika, 1910-1976*, Aktuele Publikasies, Pretoria, 1977.
- Schrire, R. (ed.), *Leadership in the Apartheid State from Malan to De Klerk*, Oxford University Press, Cape Town, 1994.
- Shearing, H.A., “The Cape Rebel of the South African War”, Unpublished PhD dissertation, University of Stellenbosch, Stellenbosch, 2004.
- Slabbert, F. v Z., *The last white parliament*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1985.
- Steyn, R., *Louis Botha, A man apart*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 2018.
- Suzman, H., *In No Uncertain Terms*, Jonathan Ball Publishers, Johannesburg, 1994.
- Swart, R., *Progressive Odyssey towards a democratic South Africa*, Human & Rousseau, Cape Town, 1991.
- Thompson, L.M., *The Unification of South Africa, 1902-1910*, Oxford University Press, London, 1960.
- Van der Horst, S.T. (ed.), *The Theron Commission Report*, SA Institute for Race Relations, Johannesburg, 1976.
- Van der Kooi, P. (red.), *Treurnicht praat*, Konserwatiewe Party, Pretoria, 1992.

- Van der Waldt, G. en Helmbold, R., *Die Grondwet en die nuwe Publieke Administrasie*, Juta en Kie Bpk, Kenwyn, 1995.
- Van der Westhuizen, C., *Working Democracy – Perspectives on South Africa's Parliament at 20 years*, eBook, 2014.
- Van Jaarsveld, F.A. en Scholtz, G.D. (reds.), *Die Republiek van Suid-Afrika. Agtergrond, ontstaan en toekoms*, Voortrekkerpers, Johannesburg, 1966.
- Van Vuuren, D.J. en Kriek, D.J. (reds.), *Politieke Alternatiewe vir Suider-Afrika – Grondslae en Perspektiewe*, RGN, 1987.
- Van Vuuren, D.J., Schlemmer, L., Marais, H.C. and Latakomo, J. (eds.), *South African Election 1987*, Owen Burgess Publishers, Pinetown, 1987.
- Van Wyk, A., *Hoor! Hoor! Hansard, Honderd jaar debat, 1910-2010*, Tafelberg Uitgewers, Kaapstad, 2010.
- Vigne, R., *Liberals against Apartheid*, MacMillan Press, London, 1997.
- Wiechers, M., *Politieke samewerking binne 'n fundamentele regsorde*, RGN, Pretoria, 1985.
- Worrall, D., *The Independent Factor - My Personal Journey through Politics and Diplomacy*, Reach Publishers, Durban, 2018.

B. TYDSKRIFARTIKELS

- Amtaika, A., "Limitations of the Proportional Representation (PR) Electoral System in South Africa's Local Government Elections", *Journal of African & Asian Local Government Studies*, Vol. 2, No. 4, December-February 2013.
- Coates, P.R., "Exploiting Cape Colonial Parliamentary Publications", *South African Journal for Information Studies*, Vol. 28, No.1, 2010.
- Coetzee, T en Wessels, D., "Regeringsvorm van Suid-Afrika: Parlementêr of Presidensiël?", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 31, Nr.1, Junie 2006.
- Faure, M. en Venter, A., "Kiesstelsels en verantwoordbaarheid: 'n Voorstel vir kiesstelselhervorming in Suid-Afrika", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 27, Nr.1, April 2002.
- Kromberg, M., "Eie Sake op drempel van verandering", *RSA Beleidsorsig*, Jaargang 6, Nr. 1, Januarie/ Februarie 1993.

Liebenberg, I., “The long haul to democracy: The story of constitutional development and transition in South Africa”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 21, Nr.2, Desember 1996.

Malherbe, E.F.J., “Komitees van die driekamerparlement”, *Tydskrif vir Hedendaagse Romeins-Hollandse Reg*, Band 49, Nr. 1, Februarie 1986.

McBlain, L., “Die Senaat – geen rubberstempel nie”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 5, Julie 1994.

McBlain, L., “The Speaker speaks her mind”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 5, Julie 1994.

Nelson, C., “’n Kritiese beskouing van die RSA se oorgangsgrondwet”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 21, Nr.1, Junie 1996.

Unesco, “International Memory of the World Register”, *The Decreta of León of 1188, the oldest documentary manifestation of the European parliamentary system*, New York, 2012.

Van Blerk, C., “TEC takes care of the transition”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 1, Januarie/ Februarie 1994.

Van Wyk, A., “The 1993 Constitution: the essence and spirit”, *RSA Oorsig*, Jaargang 7, Nr. 2, Maart 1994.

Wessels, D.P., “Electoral system and system of representation – election of 27 April 1994”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, Jaargang 19, Nr.2, September 1994.

C. INTERNETBRONNE

<https://castlebridge.ie/blog/2015/07/17/more-things-change>

<https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv00017/04lv00344/05lv00607/06lv00657.htm>

<https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv02424/04lv02730/05lv02996/06lv03000.htm>

<https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv03445/04lv03446/05lv03503.htm>

<https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv03445/04lv04015/05lv04016/06lv04039/07lv04041.htm>

<https://polisci.ucsd.edu/people/faculty/faculty-directory/emeriti-faculty/lijphart-profile.html>

<https://privycouncil.independent.gov.uk/privy-council>

http://ringingrocks.wits.ac.za/people_and_institutions/researchers/joseph_miller_d_orpen

<http://samilitaryhistory.org/vol095jr>

www.afrikanervolksparty.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1448:boeke-mt-du-toit-hfst-102-de-klerk-vernietig-blank-suid-afrika&catid=16:1rtikels&Itemid=12

www.akademie.co.za/wp-content/uploads/2016/06/Hermann-Giliomee-toespraak.pdf

www.aluka.org/struggles/collection/SPROCAS

www.andrewcusack.com/2009/swart-roede

www.artefacts.co.za/main/Buildings/style_det.php?styleid=740

www.constitutionalcourt.org.za

www.geni.com/people/Onze-Jan-Hofmeyr/6000000014726161023

www.historicalpapers.wits.ac.za/inventories/inv_pdf/AK2117/AK2117-J7-DA123-001-jpeg.pdf

www.justice.gov.za/legislation/constitution/history/INTERIM/TCR/14108.pdf

www.lewies.co.za/konstitusionele-en-parlementere-demokrasie

www.litnet.co.za/die-paar-ure-wat-suid-afrika-sonder-n-staatshoof-was/#_ftn1

www.litnet.co.za/n-ideale-gemenebes-in-afrika-omstandighede-die-vrystaatse-republiek-1854-1900

www.litnet.co.za/regsalmank-die-kruger-monument

www.parliament.gov.za/black-rod-national-council-provinces

www.parliament.gov.za/hansard

www.parliament.gov.za/how-parliament-is-structured

www.parliament.gov.za/national-assembly-mace

www.parliament.gov.za/petitions

www.theguardian.com/world/2008/jul/09/southafrica.pressandpublishing

www.thisdayinquotes.com/2011/01/eternal-vigilance-is-price-of-liberty.html

www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the

decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system

D. PERIODIEKE PUBLIKASIES

Mail and Guardian, 11 - 17 October 1996.

E. REGERINGSPUBLIKASIES

1. DEPARTEMENTELE PUBLIKASIES

Constitutional Court, *Certification of the Constitution of the Republic of South Africa*, 1996 (4) SA 744 (CC), Johannesburg, 1996.

Departement van Begrotings- en Ondersteuningsdienste, Administrasie: Volksraad, *Interne memorandum van die Departementshoof*, 8 Oktober 1993, Bylae A.

Departement van Buitelandse Sake, Regsopinie 35/83, Hoofstaatsregsadviseur, Pretoria, 13 April 1983.

Departement van Buitelandse Sake, Regsopinie 221/83, Hoofstaatsregsadviseur, Pretoria, 18 Augustus 1983.

Department of Justice and Constitutional Development, *Chief State Law Adviser: 20 year performance review*, Cape Town, 2014.

Department of Justice and Constitutional Development, *Handbook for Members of the Executive*, Pretoria, July 1999.

Department of Justice and Constitutional Development, *Handbook on the Constitution of the Republic of South Africa 1996*, 2nd edition, Pretoria, 2008.

Suid-Afrikaanse Regskommissie, *Projek 77, Grondwetlike Modelle*, Pretoria, 1991.

South African Information Services, *South Africa, 1910-1960*, Cape Times Limited, Cape Town, 1960.

2. WETGEWING

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1961.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1983.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1993.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika van 1996.

Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Parlement van 1963.

Wet op die Bevoegdhede en Voorregte van die Presidentsraad van 1981.

Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993.

Wet op die Verwysing na Konstitusionele Wette van 2005.

Zuid-Afrikawet van 1909.

3. HANSARD

3.1 Parlement van die Unie van Suid-Afrika - Volksraad

Hansard, 9 April 1934.

Hansard, 11 April 1934.

Hansard, 11 Augustus 1958.

Hansard, 20 Januarie 1960.

Hansard, 22 April 1960.

Hansard, 3 Augustus 1960.

Hansard, 19 Januarie 1961.

Hansard, 23 Januarie 1961.

Hansard, 30 Januarie 1961.

Hansard, 9 Februarie 1961.

Hansard, 12 April 1961.

Hansard, 26 Mei 1961.

3.2 Parlement van die Republiek van Suid-Afrika - Volksraad

Hansard, 5 Junie 1961.

Hansard, 19 Januarie 1962.

Hansard, 18 Januarie 1963.

Hansard, 18 Junie 1965.

Hansard, 18 Junie 1976.

Hansard, 30 Maart 1979.

Hansard, 6 Februarie 1980.

Hansard, 4 Junie 1980.

Hansard, 4 Junie 1980.

Hansard, 24 Augustus 1983.

Hansard, 19 September 1984.

Hansard, 2 Februarie 1990.

Hansard, 23 September 1993.

Hansard, 22 Desember 1993.

3.3 Parlement van die Republiek van Suid-Afrika - Senaat

Hansard, 13 Junie 1967.

Hansard, 24 April 1979.

Hansard, 20 Mei 1994.

Hansard, 31 Januarie 1997.

3.4 Gesamentlike parlementêre sittings

Hansard, 5 Februarie 1990.

3.5 Parlement van die Republiek van Suid-Afrika - Nasionale Vergadering

Hansard, 9 Mei 1994.

Hansard, 26 Mei 1994.

Hansard, 9 Mei 1996.

3.6 Grondwetlike Vergadering

Hansard, 24 Mei 1994.

Hansard, 5 September 1994.

Hansard, 8 Mei 1996.

Hansard, 11 Oktober 1996.

3.7 Parliament of the United Kingdom - House of Commons

Hansard, 21 May 1880.

Hansard, 10 June 1880.

Hansard, 16 August 1909.

Hansard, 19 August 1909.

Hansard, 20 September 1909.

Hansard, 18 July 1910.

Hansard, 23 March 1961.

Hansard, 24 April 1961.

Hansard, 18 May 1961.

Hansard, 29 March 1962.

Hansard, 24 May 1962.

3.8 Parliament of the United Kingdom - House of Lords

Hansard, 27 July 1909.

Hansard, 12 April 1962.

F. ARGIVALE BRONNE

1. WES-KAAPSE ARGIEF EN REKORDDIENS (WCARS)

1.1 PARLIAMENT OF THE CAPE COLONY – HOUSE OF ASSEMBLY (CCP)

1.1.1 HANSARD

Hansard, 19 June 1908, CCP1/3/2/24.

Hansard, 31 March 1909, CCP1/3/2/25.

Hansard, 1 April 1909, CCP1/3/2/25.

Hansard, 24 September 1909, CCP1/3/2/25.

1.1.2 WETTE, STATUTE EN PARLEMENTÊRE DOKUMENTE

Western Cape Archives and Records Service, *Act 1 of 1854*, CCP 6/2/1/1.

Western Cape Archives and Records Service, *Act 12 of 1859*, CCP 6/2/1/2.

Western Cape Archives and Records Service, *Act 13 of 1883*, CCP 6/2/1/25.

Western Cape Archives and Records Service, *Cape of Good Hope, House of Assembly Standing Rules and Orders*, 1900, Appendix 1, CCP 1/4/1.

Western Cape Archives and Records Service, *Cape of Good Hope Statutes, Letters Patent and Order in Council, constituting a Parliament for the Cape of Good Hope*, 1850, CCP 6/3/1/10.

Western Cape Archives and Records Service, *Cape of Good Hope Statutes, 1853*, CCP 6/3/1/11.

Western Cape Archives and Records Service, *Governor-General's Letters Patent*, 29 December 1909, CCP 1/2/2/1/78.

Western Cape Archives and Records Service, *Report A19-1909 of Select Committee on Draft South Africa Act (Address to H M the King)*, 1909, CCP 1/2/2/1/78.

Western Cape Archives and Records Service, Private Archive of F.S. Malan, A 5/1/9.

Western Cape Archives and Records Service, Private Archive of R.P. Kilpin, C 3/15/241.

2. PARLEMENTÊRE BIBLIOTEEK

Buitengewone Staatskoerant, Nr. 1045 van 1963, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 12 Julie 1963.

Government Gazette Extraordinary, No 1 of 1910, Government Printer, Parliament, Cape Town, 1 June 1910.

Government Gazette, Government Printer, Parliament, Cape Town, 11 October 1910.

Government Gazette Nr. 6386, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 3 April 1979.

Government Gazette RP38/1976, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 18 Junie 1976.

Library of Parliament, S7355, *Report of the Select Committee on Hansard, 27 March 1911*, Parliament, 1911.

Library of Parliament, 030769, *The people's mace, the symbol of the National Assembly*, Cape Town, 2004.

Proklamasie Nr. 155 van 1984, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 1984, p.1.

Proklamasie Nr. R.120 van 1993, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 1993.

Proklamasie Nr.127 van 1993, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 1993.

Secretary of Parliament, *Information Seminars for Members of Parliament*, Parliament, Cape Town, 1994.

Secretary of Parliament, *Minutes of Proceedings of the House of Assembly*, Parliament, Cape Town, 19 January 1962.

Secretary of Parliament, *Report of the Select Committee on the revision of the rules*, House of Assembly, Parliament, Cape Town, 1963.

Secretary of Parliament, *Standing rules of procedure of the Transitional Executive Council*, Parliament, Cape Town, 7 December 1993.

Secretary of Parliament, *The Constitutional Assembly: Annual Report 1996*, Parliament, Cape Town, 1996.

Secretary of Parliament, *The Houses of Parliament, 1885 – 1985*, Parliament, Cape Town, 1985.

Secretary of Parliament, *The National Council of Provinces, Perspectives on the first ten years*, Parliament, Cape Town, 2008.

Secretary of Parliament, *The Parliament of the Republic of South Africa*, Parliament, Cape Town, 1962.

Sekretaris van die Parlement, *Finale Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet, R.P. 23/1981*, Parlement, Kaapstad, 1981.

Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde, Deel I*, Volksraad, Parlement, Kaapstad, 1965.

Sekretaris van die Parlement, *Tussentydse Verslag van die Kommissie van Ondersoek oor die Grondwet*, Staatsdrukker, Kaapstad, 6 Mei 1980.

Sekretaris van die Parlement, *Verslag en Verrigtings van die Gesamentlike Komitee oor die Ontwerp-Grondwet*, Cape Times Ltd, Parow, 1961.

Sekretaris van die Parlement, *Verslag oor die Parlement, Uitsluitlik vir inligting van lede*, Parlement, Kaapstad, 1980.

Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1910-1984*, Parlement, Kaapstad, 1991.

Sekretaris van die Parlement, *Parlementêre Register, 1984-1994*, Parlement, Kaapstad, 1994.

Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Volksraad*, Parlement, Kaapstad, 1984.

Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Raad van Verteenwoordigers*, Parlement, Kaapstad, 1984.

Sekretaris van die Parlement, *Reglement van Orde van die Raad van Afgevaardigdes*, Parlement, Kaapstad, 1984.

Sekretaris van die Parlement, *Tweede Verslag van die Gekose Komitee oor die Grondwet, 27 Julie 1983*, Volksraad, Kaapstad, 1983.

Speaker van die Parlement, *Reglement vir die Grondwetlike Vergadering*, Parlement, Kaapstad, 1994.

Staatskoerant Nr. 15184, Staatsdrukker, Parlement, Kaapstad, 27 Oktober 1993.

3. LIBRARY OF THE BRITISH PARLIAMENT

House of Commons, *Serjeant for the Commons, Commemorative Edition No 25*, Library of Parliament, London, 2015.

4. PRIVAAT KORRESPONDENSIE EN ONDERHOUD

Persoonlike korrespondensie, W. Breytenbach – F. Hugo, 15 Mei 2018.

Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 12 Maart 2019.

Persoonlike korrespondensie, F. Cloete – F. Hugo, 23 Mei 2019.

Persoonlike korrespondensie, M. Louw – F. Hugo, 13 Junie 2003.

Persoonlike korrespondensie, I. Rautenbach – F. Hugo, 4 Maart 2019.

Persoonlike korrespondensie, H. Smit – F. Hugo, 23 April 2018.

Persoonlike onderhoud, J. Heunis – F. Hugo, Kaapstad, 17 Mei 2018.

Persoonlike onderhoud, R. Malherbe – F. Hugo, Kaapstad, 11 Maart 2019.

Persoonlike onderhoud, P. Pretorius – F. Hugo, Kaapstad, 20 Junie 2018.

5. PRIVAAT VERSAMELING

Anon., Demokratiese Staatskundige Alternatiewe in antwoord op die Revolusionêre aanslag, Verslag van die Staatskundige Taakgroep, 4 Maart 1987.

Anon., Inligtingstuk van die Nasionale Party, Desember 1993.

Anon., Lesing by die Nasionale Party se Pretoria Streekjeugberaad, 27 Januarie 1994.

Memorandum for discussion at a meeting with the Honourable F W de Klerk, State President by Mangosuthu Buthelezi, Chief Minister KwaZulu and president of Inkatha, Umdoni Park, 20 December 1989.

Meyer, R.P., Toespraak by die Nasionale Partykongres, Kemptonpark, 3 Februarie 1994.

Minutes, Discussion between the State President, Mr F W de Klerk and Archbishop Desmond Tutu, Dr Allan Boesak and Dr Frank Chikane, Pretoria, 11 October 1989.

Minutes, Meeting between a delegation of the government of the Republic of South Africa and a delegation of the African National Congress, Grootte Schuur Estate, 2 May 1990.

Minutes, Meeting between a delegation of the government of the Republic of South Africa and a delegation of the African National Congress, Grootte Schuur Estate, 4 May 1990.

Notule, Gesprek tussen President De Klerk en dr. Buthelezi, Pretoria, 30 November 1989.

Notule, Gesprek tussen die Staatspresident, mnr. F. W. de Klerk en die AWB, mnr. E. Terre'Blanche en ses lede, Pretoria, 9 November 1989.

Notule van vergadering tussen die Staatspresident, F W de Klerk en N Mandela, Pretoria, 27 November 1990.

Speech of Deputy President T.M. Mbeki at a conference on the NCOP, Parliament, Cape Town, 8 May 1998.